

Institucionalidad local y crédito para el desarrollo rural

*Ligia Iveth Gómez
Ben D'Exelle
Ivania Navarro*

Trabajos presentados en el Segundo Seminario Internacional sobre Fomento de Capacidades Locales
junio de 1999

Cuaderno de investigación no. 8

Nitlapán/UCA

Autores

Ligia Iveth Gómez

Ben D'Exelle

Ivania Navarro

Investigaciones financiadas por

Oxfam América, ACRA ANS XXI y BROEDIRLIJK DELEN

Los autores agradecen a estas instituciones el apoyo brindado.

Diseño y diagramación

Kathy Sevilla Zelaya

Centro Editorial de la Mujer

© Nitlapán/UCA, Managua, Nicaragua 1999

Reservados todos los derechos conforme la ley.

Impreso en Managua, Nicaragua, noviembre de 1999.

Nitlapán-UCA

Apartado postal 69

Managua, Nicaragua

Fax: (505) 2 67 04 36 • Teléfonos: (505) 2 78 13 43 y 2 78 06 27-28

Correo electrónico: Investigación aplicada: alisa@nicarao.org.ni

Centro de documentación: nitlapan@nicarao.org.ni

Presentación

El interés renovado en procesos locales

El lector tiene en sus manos un avance de investigación que intenta reflexionar sobre el impacto del programa de financiamiento y el programa de fomento de Nitlapán, cuyo principal objetivo es contribuir al desarrollo rural, económica y socialmente sostenible. El estudio aborda la temática desde la perspectiva institucional por un lado; y por otro, una perspectiva de medición de impacto económico (mejoría en la capitalización de las unidades económicas usuarias).

Lo novedoso de este estudio es su enfoque metodológico, el cual es abordado desde la nueva economía institucional y con el que se complementan los enfoques más clásicos hasta ahora utilizados en los diversos esfuerzos realizados por Nitlapán, en la difícil tarea de medir el impacto provocado por intervenciones de crédito en el sector rural.

En estudios anteriores realizados por nuestra institución (Ruiz García, Meussen; 1993; Ruiz García, Navarro I. y López G.; 1995 y Dauner I., Gómez L., Ruiz García A.; 1998), se han sistematizado los principales hallazgos encontrados en estos intentos por medir el impacto del programa de crédito impulsado por Nitlapán desde inicios de los años noventa. Sin embargo, estas evaluaciones, parecen no responder a todas las inquietudes por las cuales se han desarrollado y fomentado diversas instituciones de intermediación financiera para el desarrollo. El interés por este tipo de iniciativas va más allá del simple interés de permitir que las familias mejoren sus ingresos o que la institución financiera sea sostenible, y es que muchos organismos donantes y ONG locales, esperan con las intervenciones de crédito algo más que resultados económicos y financieros, están a la expectativa de modificar relaciones de poder, impactos institucionales, fomento de organización local a través del crédito, etcétera.

Cabe, sin embargo, hacerse algunas preguntas respecto de lo que se espera o se puede esperar de un programa de crédito. Organización local, el cambio de relaciones de poder vertical por relaciones más horizontales en las zonas rurales, ¿son aspectos que un programa de crédito debe o puede cambiar? Es cada vez mayor la preocupación y las críticas a programas de crédito que han logrado resultados muy positivos en cuanto a niveles de sostenibilidad financiera, y por

qué no decirlo, de contribuciones importantes en la mejoría económica de algunos estratos de sus usuarios, pero que no han logrado la utopía de una beligerante participación campesina en la gestión y orientación estratégica de los programas.

A esta búsqueda de participación campesina, democratizar el acceso y crear un ambiente institucional más democrático, se le ha designado múltiples apellidos: para unos es autogestión local, y con ello la creación de organizaciones formales (Juntas Directivas); otros hablan de fomento de capacidades locales, y este último término se ha expresado en el intento de crear estructuras formales, ya sean organizaciones locales con participación de base y en el caso extremo instituciones más profesionalizadas, pero con poca participación evidente de los usuarios. Muy pocos organismos promotores del desarrollo han considerado que se puede tener una alta participación campesina, que se puede crear un ambiente institucional más democrático con relaciones más horizontales, sin que esto implique que los campesinos tengan que dejar de ser campesinos para dedicarse a gestionar y administrar una organización que interviene en el desarrollo local.

Incidir en crear un ambiente de mayor confianza y de relaciones más horizontales, revertir la cultura de no-pago, crear mecanismos más transparentes para los territorios rurales, ¿no es acaso crear o mejorar institucionalidad local?, ¿no se mejoran las reglas del juego? Y un ambiente institucional, en donde las cosas funcionan sin oportunismo de unos sobre los otros porque las reglas del juego están claras, ¿no es mejor para el desarrollo?

Son las retóricas inamovibles de muchos organismos promotores del desarrollo y estas interrogantes, las que nos hacen pensar que estamos en un momento de relativa crisis en el trabajo de promoción del desarrollo por parte de los ONG y otras organizaciones del desarrollo.¹ Hay una creciente consciencia de las deficiencias técnicas para reflexionar el cómo hacer el desarrollo local y, por consecuencia, también

¹ En los últimos cincuenta años la cooperación internacional, para reducir la pobreza, ha apostado a diferentes actores: los gobiernos (años cincuenta-setenta); los ONG, los gremios y organizaciones de base (años ochenta); los gobiernos municipales y en trabajos directos con las familias pobres (años noventa). De forma permanente se desilusionan con un actor y lo cambian. ¿Por qué tantos fracasos? Nuestra hipótesis es que se ha carecido de un análisis institucional de las distintas experiencias y se ha perdido la “brújula” de que el fin es expandir las capacidades humanas locales en el marco nacional e internacional y/o crear las condiciones para ello.

una carencia de métodos e instrumentos para dar seguimiento a las acciones de desarrollo.

El fomento de capacidades locales tiene que ver con institucionalidad local y esta última se refiere a la estructura social —la diversidad de organizaciones, redes y relaciones sociales— y la interacción con las normas, reglas, actitudes existentes en ella. Negar la importancia de la institucionalidad local en cualquier programa de desarrollo rural ya ha causado muchos fracasos y decepciones en proyectos de desarrollo rural. Por otra parte, algunas evidencias muestran que los que sí han tomado en consideración la institucionalidad local en el diseño, la implementación y la evaluación de un proyecto, han tenido mejores perspectivas de ser exitosos.

La necesidad de mejorar las intervenciones de desarrollo exige entender la diversidad y lógica de la estructura social local y las interacciones con reglas, normas y actitudes locales. La investigación aplicada y la sistematización de experiencias debe enfocarse más en el desarrollo de métodos e indicadores para el estudio de la institucionalidad local en el campo. Metodología para ser afinada en cada situación específica con el objetivo de apoyar (a) la formulación e implementación de nuevos proyectos y programas que tomen en cuenta el papel de la institucionalidad local; y (b) la evaluación y el ajuste de proyectos y programas en curso con base en su efecto en la institucionalidad local.

Este estudio es una investigación piloto que representa tanto un intento de caracterización así como un análisis de (la historia) de la inserción de los programas FDL/LAV en cuatro zonas de atención. Además ofrece un marco para reflexionar sobre las relaciones entre financiamiento sostenible y capitalización por un lado; y las interrelaciones entre la institucionalidad local y una intervención de crédito, por otro. Puesto que las metodologías para este tipo de investigación todavía están siendo ampliamente discutidas y mejoradas, los resultados de esta investigación deben ser considerados como exploratorios.

Un rápido diagnóstico de la realidad local muestra la existencia de varios espacios que no han sido tomados en cuenta por las investigaciones anteriores sobre el Fondo de Desarrollo Local (FDL) utilizando metodologías clásicas de evaluaciones de impacto, y que no obstante son dimensiones importantes del desarrollo local. Con este estudio queremos dar un primer paso a la optimización de esa metodología completándolas con el análisis de procesos locales.

En el transcurso del tiempo Nitlapán ha ido iniciando líneas de crédito con plazos mayores para brindar un apoyo supuestamente más adecuado al proceso de capitalización de pequeños productores, el estudio se enfocó en estos métodos de crédito. En un primer artículo se hace una presentación teórica de lo que es la perspectiva institucional y su aplicación metodológica. El segundo artículo presenta un estudio del programa Los Árboles Valen (LAV) que da crédito parcialmente condicionado, con un mayor plazo y una tasa de interés subvencionada. En un tercer artículo se presentan las principales conclusiones de un análisis de las líneas de crédito a largo plazo que son ofrecidas por la sucursal del Fondo de Desarrollo Local (FDL) en Somotillo.

Cabe mencionar que los estudios de esta publicación fueron presentados en el Segundo Seminario Internacional sobre Fomento de Capacidades Locales, organizado por Nitlapán en el mes de junio de 1999.

Alfredo Ruiz García
Director del programa de Investigación
Nitlapán

Índice

Perspectiva institucional del crédito para el desarrollo rural /1

Ligia Iveth Gómez

Introducción	2
I. En qué consiste la perspectiva institucional	5
II. Perspectiva institucional del impacto del crédito	21
III. Aplicación metodológica de la perspectiva institucional	34
Conclusiones	44
Bibliografía	51

El método de crédito: “Los Arboles Valen”: fomento a la capitalización de parceleros de reforma agraria /53

Ben D'Exelle

I. Esquema de análisis	54
II. La reforma agraria en Masaya-Norte	60
III. El método “Los Arboles Valen”: arborización para capitalización	62
IV. Zona de estudio: San Ramón y Los Altos	64
V. La institucionalidad local y perspectivas para el desarrollo local	66
VI. Inserción en la institucionalidad local y el impacto institucional de las intervenciones externas	81
VII. El proceso de capitalización de los parceleros de la reforma agraria	84
VIII. Conclusiones	92
Bibliografía	95

Líneas de crédito para la capitalización de productores de subsistencia en Somotillo /99

Ivania Navarro

I.	Ubicación de la zona de estudio	101
II.	Institucionalidad local	111
III.	Resultados del crédito en la capitalización	114
IV.	Conclusiones	125
	Bibliografía	127

*Perspectiva institucional
del crédito
para el desarrollo rural*

*Ligia Iveth Gómez
Investigadora Nitlapán-UCA*



Introducción

En Nicaragua uno de los principales obstáculos para el desarrollo rural es la falta de una adecuada institucionalidad para la inversión, el incremento de la productividad y el mejoramiento del nivel de vida de las familias rurales. Existe un consenso en las entidades del Estado, las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y la sociedad civil en general, en que el problema de la institucionalidad es vital para el desarrollo.

Los modelos de desarrollo en Nicaragua se han basado en la exclusión de las mayorías generando un dualismo en el acceso a los servicios y recursos. Esto lleva a deducir que igualmente la institucionalidad que ha prevalecido en Nicaragua es de naturaleza excluyente, muestra de ello es el dualismo en el acceso de la población rural a los servicios, donde el nivel de satisfacción de las necesidades básicas (salud, educación, vivienda) es bastante bajo.

En 1993 con la Encuesta Nacional del Nivel de Vida [Ganuza, et. al., 1998] se determinó que el sector rural de Nicaragua concentra el 55 por ciento de la población pobre del país; y que de los habitantes del campo el 88 por ciento son pobres. La distribución del ingreso también ayuda a comprender los resultados del modelo de desarrollo y de la institucionalidad de Nicaragua, donde el 40 por ciento de la población tiene sólo el 5 por ciento del ingreso total, y el 20 por ciento más rico concentra el 70 por ciento del ingreso total.

En este estudio se abordará la problemática de la institucionalidad relacionada con el crédito para el desarrollo en el ámbito local y de la unidad económica, sin hacer referencia a la gama de problemas macro y sectoriales del crédito como la regulación financiera, la disponibilidad de fondos de largo plazo, la concentración del crédito en el consumo y en los servicios, entre otros. Se discutirá la importancia de introducir nuevos elementos teóricos como el capital social y los costos de transacción en la evaluación del impacto del crédito, tratando de generar un marco de reflexión más amplio para la toma de decisiones de las organizaciones que realizan crédito para el desarrollo rural.

Dada la ausencia en Nicaragua de mercados financieros perfectos, hay que distinguir entre crédito con fines de lucro y crédito para el desarrollo. El primero tiene el objetivo de maximizar la ganancia, y el segundo el de desarrollar a los grupos meta. Los mercados imperfectos tienen intrínsecos problemas de exclusión y distorsiones en los costos del crédito, que obligan a los organismos que realizan crédito con fines de desarrollo a enfrentar dificultades para compatibilizar los objetivos de sostenibilidad financiera y de desarrollo.

Esa tensión obliga a disminuir los riesgos del crédito, para lo que se aumentan los requerimientos para su acceso y se exigen garantías recuperables que son causa de la exclusión de los productores con menos recursos. Además se aumenta la presión por la expansión rápida de la cartera de crédito, imponiendo a los promotores presiones para atender más usuarios y mantener la mora controlada por debajo del 5 por ciento, lo que exige una dinámica que hace casi imposible razonar en términos de desarrollo.

Los organismos no convencionales de crédito han ido perdiendo la capacidad de innovar o adecuar los productos financieros, a pesar de trabajar con sectores excluidos de las redes formales de crédito que se consideran vulnerables y que requieren condiciones y metodologías de crédito diferentes a las convencionales. Esto se puede apreciar en la tendencia a estandarizar los productos financieros y a establecer trámites del crédito cada vez más similares a los convencionales. Un ejemplo de estandarización es que las condiciones del crédito que se le ofrecen a un finquero son las mismas que se le ofrecen a un campesino de subsistencia, y las condiciones para un comerciante mediano son las mismas que para uno pequeño.

Las causas de la falta de adecuación de los productos financieros son muchas, entre las que se destaca el conflicto que enfrentan los promotores entre dos tipos de criterio: primero, para la colocación de crédito bajo criterios de sostenibilidad financiera, para que logren captar buenos usuarios y garanticen la recuperación del crédito. Segundo, para utilizar criterios de desarrollo en la colocación del crédito, teniendo la capacidad de analizar las potencialidades y las limitaciones de cada unidad económica sujeta de crédito.

La tensión entre desarrollo y sostenibilidad financiera se profundiza porque el trabajo de adecuación de productos financieros es más costoso en tiempo y en recursos, lo que impide alcanzar, al menos en el corto plazo, la sostenibilidad financiera. Esto se debe a que para hacer desarrollo a través del crédito es indispensable tener mayor contacto con el terreno, dominar el entorno socioeconómico de la zona, realizar la investigación social de la reputación de los nuevos usuarios y tener un sistema de visitas o de seguimiento (que no existe en la metodología de crédito convencional) que le permita al promotor conocer la evolución de la unidad económica, y de esa manera graduar el crédito o dar desembolsos oportunos para razonar con el usuario sus rutas de capitalización y valorar la capacidad de absorción del crédito evitando sobreendeudarlo o establecer montos y plazos insuficientes.

Las intervenciones de crédito para el desarrollo se han preocupado por realizar evaluaciones para conocer el impacto del crédito en los grupos meta, como la evaluación de impacto del crédito [Dauner, et al., 1998] realizada por Nitlapán en 1996, donde se trató de valorar los cambios positivos y negativos en la capitalización, el ingreso de las familias y la producción. El problema de este tipo de estudios es que corren el peligro de cometer dos errores: (1) adjudicarle al crédito el triunfo de los avances o culpar al crédito de los fracasos en las unidades económicas familiares. En ambos casos es errado considerar que se puede aislar el efecto del crédito del resto de factores estructurales y de disponibilidad de recursos que afectan a las familias; y (2) otro peligro es no tomar en cuenta la institucionalidad, el capital social, la historia, la cultura y los aspectos étnicos de la zona, que condicionan la permanencia de las operaciones de crédito.

Es necesario incorporar la perspectiva institucional en la evaluación de impacto del crédito para conocer cómo lograr un crédito institucionalmente sólido, y garantizar la permanencia de las organizaciones de crédito en las zonas de influencia. El éxito de las operaciones de crédito no sólo depende de los ajustes internos —asumir métodos cada vez más convencionales de crédito y aumentar las metas de colocación de cartera— sino que depende del arraigo y de la aceptación social de las reglas del crédito y de la inserción de la organización en las redes sociales locales.

Este estudio está dividido en tres partes. La primera parte explica en qué consiste la perspectiva institucional que nace de la utilización de diferentes escuelas de pensamiento relacionadas con las reglas y valores sociales, vinculados con el proceso de desarrollo rural. La segunda parte presenta una reflexión a partir de la experiencia de crédito del Fondo de Desarrollo Local de Nitlapán-UCA de la inserción de las reglas del crédito en la institucionalidad local, el impacto de las operaciones de crédito en el capital social y en los tipos de contratos de crédito de las zonas rurales. En la tercera parte, se discuten algunos aspectos metodológicos para incorporar en el diagnóstico y la evaluación del impacto del crédito los nuevos elementos teóricos antes desarrollados.

I. En qué consiste la perspectiva institucional

La perspectiva institucional provee un marco de interpretación global del desarrollo en el ámbito local y de la unidad económica rural. Inicia con la institucionalidad local que forma el marco general de la zona hasta llegar a los costos de transacción que afectan los procesos contractuales de las actividades económicas de las familias y de la zona en general. La otra vía es tomar en cuenta el capital social que está relacionado con la institucionalidad local y los costos de transacción. Por lo tanto, la perspectiva institucional utiliza diferentes escuelas de pensamiento para explicar el proceso de intercambio y de interacción de los agentes económicos y sociales de una zona, que son los protagonistas del desarrollo local.

Para definir institucionalidad se retoma el trabajo “Instituciones, cambio institucional y desempeño económico” [North, 1993] del economista Douglas North, que es uno de los estudiosos de la Nueva Economía Institucional. También se hace uso del trabajo “La teoría de redes sociales” [Lozares, 1996] del sociólogo Carlos Lozares para explicar las relaciones y estructuras sociales. El objetivo del aporte teórico de la Nueva Economía Institucional es resaltar la importancia de las instituciones en el desempeño económico, y el aporte del enfoque de redes sociales

permite conocer cómo están organizadas las estructuras sociales, económicas y políticas de una zona.

Se retoma el concepto de costos de transacción para lo cual se utilizó *"Transaction cost economics and beyond, towards a new economics of the firm"* [Dietrich, 1994] elaborado por Michael Dietrich. La teoría sobre costos de transacción ha sido retomada por la Nueva Economía Institucional y permite identificar los costos relacionados con el proceso de negociación y de ejecución de contratos o arreglos para los intercambios económicos y sociales.

También se retoma la teoría de capital social desarrollada por la sociología, haciendo referencia a dos estudios: el capítulo dos de *"Foundation of Social Theory"* [Coleman, 1990] de James Coleman y el capítulo seis de *"Making democracy work. Civic traditions in modern Italy"* [Putnam, 1993] de Robert Putnam. La teoría de capital social se utiliza para introducir la relevancia de los valores y normas sociales en el desempeño económico y social de una zona.

Por último se hace referencia a la teoría de procesos de elección (*contract choice theory*) de las economías agrarias, para lo cual se cita el trabajo *"The economics of contract choice, an agrarian perspective"* [Hayami, Otsuka, 1990] de Yujiro Hayami y Keijiro Otsuka. Esta escuela ha analizado cómo los productores resuelven sus necesidades ante la ausencia de mercados perfectos, haciendo uso de los mercados entrelazados y de arreglos contractuales para resolver limitaciones de financiamiento, tierra o mano de obra. Esta teoría hace uso del instrumental microeconómico como el modelo agente y principal para analizar cómo funcionan los contratos de mediería (*sharecropping*), y así conocer la lógica del proceso de elección de contratos.

A continuación se presentan los aspectos que se retoman de las escuelas de pensamiento para construir el marco de análisis del papel del crédito en el desarrollo rural. Cabe mencionar que no todo es aplicado a través de la perspectiva institucional y no todo es institucionalidad, por lo que se debe remarcar que esta perspectiva en construcción es un complemento de las otras áreas de estudio del desarrollo.

I. Institucionalidad local

La institucionalidad en Nicaragua tiene un carácter excluyente, donde ha predominado el clientelismo y la discrecionalidad en la aplicación de las normas y leyes, generando así la falta de confianza en las instituciones. Cualquier estrategia de desarrollo rural debería incorporar entre sus objetivos la superación de las debilidades de la institucionalidad rural en Nicaragua, entre las que se destaca la falta de seguridad y de respeto a las leyes y normas. Además de la poca coherencia en las reglamentaciones de los impuestos, incentivos y procedimientos que no articulan debidamente la producción, los servicios, la comercialización y el consumo, generando ineficiencias en la utilización de los recursos disponibles.

También existe falta de cooperación interinstitucional para llevar a cabo estrategias comunes de desarrollo, lo que repercute en la ausencia de sinergia para realizar cambios estructurales en las zonas rurales, tales como la construcción de infraestructura, el mejoramiento tecnológico, el acceso a los servicios, entre otros.

La institucionalidad es el marco de reglas formales e informales que rigen la vida social, política y económica de una zona. North [1993] define a las instituciones como las “reglas del juego” que son impuestas por la legislación, el ejecutivo de la República y los gobiernos municipales; además de las reglas que nacen de la moral y la ética que moldean la conducta y el comportamiento de las personas, las familias, los amigos y la sociedad en general. La institucionalidad está determinada por la historia, la cultura, las tradiciones, los aspectos étnicos y las estructuras de poder político y económico de la zona.

Cuando se habla de institucionalidad, se tiende a confundirla con las organizaciones a las que comúnmente se les llama instituciones, y a los componentes de los proyectos para suministrar equipos de computadoras e instalaciones se les llama equivocadamente fortalecimiento institucional. El uso del concepto “institucionalidad” se relaciona con las reglas, normas y leyes, las instituciones son independientes de las personas, cuando moría un rey se decía: “El rey ha muerto, viva el rey”, para expresar la continuidad del reinado como institución.

Es importante aclarar que cuando se usa el concepto de “institucionalidad local” se hace alusión a una zona en concreto. De modo que es necesario definir que “la zona [Uphoff, 1993] o localidad” se refiere a un espacio territorial condicionado por características geográficas y físicas concretas, donde vive un conjunto de personas con relaciones sociales y económicas entre sí, que se identifican con los mismos puntos de referencia geográficos como la plaza del mercado, la iglesia, el centro de salud o la escuela en torno a los cuales se llevan acabo las transacciones económicas y las relaciones sociales.

El entorno institucional es el conjunto de reglas y de jugadores de esas reglas del juego. Estos jugadores son los individuos, las familias, las empresas y las organizaciones que cumplen las reglas. Los jugadores están dentro de redes sociales [Lozares, 1996] que son un conjunto delimitado de jugadores con nexos o vínculos familiares, de amistad, de trabajo, religiosos u otros. Los vínculos entre una red y otra son importantes para lograr el flujo de información y la realización de transacciones económicas entre las redes.

En la teoría de redes sociales se resalta la importancia del estudio de las redes para conocer las percepciones y el sentir de las personas, planteando además que el comportamiento de éstas tiene relación con la posición que ocupan dentro de las redes y con la forma en que están conectadas. Los principios de la teoría de redes sociales (Lozares citando a Wasserman S, Faust K, 1994) ayudan a entender cómo funcionan los vínculos entre los jugadores.

La teoría de redes plantea que las acciones de los jugadores son interdependientes unas con otras, donde existen lazos relacionales que sirven para realizar transferencias de recursos, tanto materiales como no materiales. Las redes muestran las estructuras de las relaciones sociales que proporcionan oportunidades y coaccionan la acción y el comportamiento individual, ayudando a identificar la estructura social, económica, política y de poder de una zona.

Jugadores con gran influencia en las zonas son las organizaciones con personería jurídica, que pueden ser estatales, autónomas de servicios públicos, organizaciones gubernamentales de fomento del desarrollo, programas de agencias internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas privadas, organizaciones de base y las

iglesias. Estas organizaciones forman parte del entorno institucional de una zona y muchas de ellas realizan funciones rectoras, brindan servicios a la producción y a las familias. Generalmente las organizaciones con personería jurídica, nacen de iniciativas externas y por lo tanto se consideran foráneas de las zonas donde operan. Sin embargo, en la práctica, son parte de las redes sociales locales y entran a negociar sus reglas con el resto de jugadores de las zonas.

Existen organizaciones sin personería jurídica como los comités de emergencia, comités comarcales o de desarrollo, equipos de deporte, grupos religiosos y grupos de base. Estas organizaciones son grupos reconocidos en la comunidad que tienen estilos de funcionamiento diferentes a las organizaciones con personería jurídica, no cuentan con reglamentos ni normativas escritas pero sí tienen reglas informales que regulan su funcionamiento. Generalmente nacen de iniciativas propias de la población, son más espontáneos y sus objetivos son más puntuales, tales como jugar béisbol, conseguir la instalación de servicios básicos o llevar a cabo actividades religiosas.

Es importante conocer a los jugadores porque facilita el estudio del entorno institucional de una actividad productiva, comercial, de consumo o de servicios de una zona. A través de los jugadores se llega a conocer las normativas, reglamentos y leyes que intervienen en la actividad, elaborar el mapa institucional donde se ubique la presencia y cobertura de las organizaciones, empresas privadas o públicas ligadas con la actividad, caracterizar el perfil de los participantes y conocer el funcionamiento y trámites que se imponen para el desarrollo de la actividad en estudio, además de determinar cuáles son las barreras de acceso a los servicios relacionados con dicha actividad.

Por ejemplo, si se quiere conocer el entorno institucional de la cadena madera/muebles se deben estudiar las leyes que rigen la explotación de la madera y la comercialización de la misma, conocer las organizaciones y empresas que están relacionadas con la cadena, los servicios que brindan y la cobertura de la demanda, las facilidades u obstáculos en los trámites requeridos para el desempeño de los diferentes eslabones de la cadena: acceso a información, a precios de compra de insumos, precios de venta de productos, y las percepciones de la población sobre el valor del bosque, de la producción y la venta de la madera y muebles.

Estudiar la institucionalidad de una zona permitirá a las intervenciones de desarrollo tomar decisiones más acertadas respecto a los métodos de inserción y de operación en la zona. Conocer el entorno institucional de una actividad productiva determinada —como el ejemplo de la cadena madera/muebles— permitirá detectar los aspectos positivos y negativos de las reglas del juego y de los jugadores involucrados en la actividad, lo que servirá para hacer propuestas de políticas o de intervenciones concretas que ayuden a superar las deficiencias y aprovechar mejor las oportunidades existentes.

2. Costos de transacción

Las transacciones económicas entre los jugadores siempre tienen un costo explícito y/o implícito que hay que estudiar. Los costos de transacción [Dietrich, 1994] fueron abordados por primera vez por Ronald Coase, quien los llamó costos de la negociación y de la ejecución de contratos. Fue Arrow en 1969 el primero en hablar de costos de transacción asociándolos a los costos de hacer andar los mercados bajo un enfoque de fallas del mercado. Posteriormente Oliver Williamson retomó los trabajos de Coase y Arrow y planteó los costos de transacción como los costos de hacer andar un sistema económico, como el equivalente a la “fricción” en las ciencias físicas.

Williamson planteó los costos de transacción *ex ante* como los costos de diseñar, negociar y asegurar los acuerdos; y los costos de transacción *ex post* como los costos incurridos por la adopción de acuerdos mal definidos con relación a los requerimientos reales, los esfuerzos bilaterales para corregir esos desajustes, los costos en establecer estructuras para forzar el cumplimiento de los acuerdos y los costos en delimitar efectivamente los acuerdos asegurados.

Al reconocer que existen costos de transacción *ex ante* y *ex post* relacionados a la información, negociación y al esfuerzo por hacer cumplir los contratos, la nueva economía institucional propone introducir a las instituciones a la función de producción de la economía neoclásica, de manera que explica el desempeño económico como una función de los precios relativos de los factores de la producción tierra, trabajo, capital y del entorno institucional [FAO, 1995]. De modo que

complementa y define la función de producción de la siguiente manera: el “desempeño económico” = $f(T, W, C, Q_1 \dots Q_n)$ ”, donde T es tierra, W es trabajo, C es capital y Q_n es el entorno institucional.

Lo nuevo que incorpora la nueva economía institucional a la función de producción de la economía neoclásica es la importancia en la toma de decisiones de los agentes económicos bajo las restricciones impuestas por las normas y valores, por los costos de transacción y las oportunidades que brinda la oferta institucional.

La nueva economía institucional retoma estos trabajos y realiza el planteamiento de dos hipótesis fundamentales:

(i) que la información no es perfecta porque es costosa, es asimétrica y pueden presentarse selecciones adversas (*ex ante* de la transacción económica); y

(ii) que existen problemas de oportunismo (*moral hazard*) o probabilidades de fraude (*ex post* de la transacción económica). [Baestieansen J. Apuntes de clases Maestría en Economía y Desarrollo, 1998].

Estos supuestos son opuestos a los de la economía neoclásica que asume que no existen costos para conseguir información debido a que los mercados son perfectos. Pero en la práctica sí existe asimetría de información [Pindyck R.; Fubionfield D., 1998], la que ocurre cuando en un contrato o transacción de cualquier tipo una de las partes maneja más o menos información que la otra parte, lo que causa generalmente dos tipos de problemas: “problemas de oportunismo (*moral hazard*) y de selección adversa”.

El problema de oportunismo (*moral hazard*) se da cuando una de las partes está totalmente asegurada y no puede ser cuidadosamente monitoreada porque la otra parte tiene información limitada. De manera que la parte que no está bajo control actuará oportunistamente y no cumplirá con todas las obligaciones que asumió en el contrato. Por ejemplo, un usuario que no realice el reembolso de un préstamo o un mecánico que no hace todas las reparaciones que le está cobrando al dueño del vehículo.

El problema de selección adversa se presenta cuando no se puede obtener suficiente información para diferenciar fácilmente entre alto riesgo y bajo riesgo individual.

Los que ofertan crédito al iniciar una nueva operación no conocen la reputación de los nuevos usuarios, no tienen seguridad en la recuperación del crédito y existe incertidumbre sobre la viabilidad del uso o inversión del crédito. Por lo tanto, deciden establecer tasas de interés promedio más altas para cubrir el riesgo promedio, sin embargo, mientras más alta sea la tasa de interés más alto es el riesgo del crédito, de manera que los usuarios que solicitarán ese tipo de crédito caro serán los menos adversos al riesgo y por consiguiente los que están dispuestos a tomar los proyectos más riesgosos. [Stiglitz, et al. 1989] Los costos de transacción de las operaciones de crédito serán más altos durante el proceso de aprendizaje y de reconocimiento de la nueva zona y de los nuevos usuarios.

Las fuentes de crédito tienen costos de transacción *ex ante* relacionados a la selección de los usuarios, la información sobre la reputación de los mismos, la confianza en la validez de la garantía y de la fianza, y la incertidumbre de la viabilidad de la inversión (evitando confundir los costos de transacción con los costos de organización). Los costos de transacción *ex post* están relacionados a la recuperación del crédito, a la cantidad de visitas necesarias para el seguimiento y cobro, a los trámites legales para asegurar la garantía y a los costos de las ejecuciones de garantías.

También existen costos de transacción desde el punto de vista del usuario de crédito. Estos costos tienen que ver con la relación entre el personal del banco y el usuario, con obtener información correcta y oportuna, con la garantía y la seguridad que da la fuente de financiamiento del acceso estable y permanente al crédito, con el riesgo que representa para el usuario perder la garantía y que confía en que la otra parte cumplirá con regresarle los derechos del bien (tierra, ganado, etc.) puesto en garantía. Esos costos de transacción también inciden en el proceso de elección de una fuente de crédito.

3. *Capital social*

Existe una relación inversa entre el capital social y los costos de transacción. En las zonas donde el capital social es bajo los costos de transacción son mayores, ya que las personas incurrirán en mayores costos y limitaciones para realizar una transacción, si existe la posibilidad de ser defraudado. Mientras que si el capital social es alto, los costos de transacción serán menores, porque existe más presión social por el autocumplimiento, la honestidad, la cooperación, facilitando que fluya la información sobre las reglas del crédito y la reputación de las personas.

Putnam [1993] explica que el capital social es productivo y está compuesto por las normas de reciprocidad y las redes de compromiso cívico que hacen posible el logro de ciertos objetivos que no serían asequibles en su ausencia. Además Coleman [1990] plantea que esas relaciones sociales como resultado del esfuerzo que hacen los individuos por hacer el mejor uso de sus recursos no solamente tienen que ser vistas como componentes de la estructura social, sino que también pueden ser recursos para el individuo; agregando que Loury (1977-1987) introdujo el término de capital social para describir esos recursos, quien definió capital social como el conjunto de recursos que inherentes a las relaciones familiares y a la organización social de la comunidad que son útiles para el conocimiento o el desarrollo social de una persona y de una zona. Esos recursos difieren de persona a persona o de zona a zona, y por lo tanto pueden constituir una notable ventaja para el desarrollo humano y económico.

a. *Formas de capital social*

Entre las formas de capital social más mencionadas están:

Las normas de reciprocidad. Estas normas imponen corresponder o devolver el favor recibido de alguna manera. Cuando alguien no corresponde un favor se considera una persona de poco fiar y posteriormente no volverá a recibir otros favores. En las zonas donde existen estas normas de reciprocidad las transacciones son fluidas y requieren de costos bajos porque los involucrados saben que si colaboran podrán resolver problemas propios con el apoyo de los que recibieron su ayuda.

El compromiso cívico. El compromiso cívico de la población de una zona hace que funcionen las instancias locales para solucionar problemas comunes. Quiere decir que las personas pagan voluntariamente sus impuestos, participan en las votaciones, opinan, utilizan o crean canales para hacerse escuchar y así participar en la toma de decisiones sobre aspectos que los afectan. El compromiso cívico es como la concertación social necesaria para que funcionen las instituciones, las leyes, los gobiernos locales, los acuerdos y las transacciones en general.

Sanciones contra el oportunismo. Cuando existe control social de los abusos, el oportunismo, la corrupción, la falta de reciprocidad y de cooperación, se propicia un ambiente de confianza en las reglas y en las transacciones. Las sanciones sociales de las personas que caen en el oportunismo son normalmente la exclusión social, que consiste en no darles fianza para obtener créditos u otros servicios de las organizaciones y en no tomar en cuenta a esas personas en actividades y en iniciativas de la comunidad. De manera que se margina a los oportunistas haciendo que las personas sientan que los costos de no cumplir son más altos que el beneficio que obtendrían con el oportunismo.

Las redes sociales. La forma de las redes sociales también inciden en la calidad de los intercambios y contratos que se realizan, una red patrón-cliente donde existe poca cooperación horizontal entre las familias es una red vertical que propicia un mayor grado de asimetría en la información, lo que significa que el patrón controla los beneficios de la red, ya que manipula la información para su beneficio personal, impone precios bajos al productor, no informa que puede hacer uso de otras fuentes más favorables de crédito, de manera que se endeude con él para quedarse con la cosecha, etcétera.

Ese tipo de relación aunque resuelve problemas puntuales a las familias subordinadas no permite que mejoren. Sin embargo, para las familias sin tierra o con pocos recursos estar vinculadas a ese tipo de redes es mejor que no tener alternativas para poder acceder a tierra y a préstamos.

En las zonas donde existen las redes sociales horizontales hay más facilidad para establecer contratos de cooperación como la mediería y la mano vuelta, mientras que en las zonas donde predominan las redes verticales existe más desigualdad en la distribución de los costos y beneficios del desarrollo económico y social de la zona.

Las relaciones de confianza. La confianza y la credibilidad generalmente funcionan juntas. Existen diferentes maneras en que las personas divulgan sus códigos de comportamiento y comparten sus normas, lo que facilita la relación entre ellos y la creación de confianza. La ideología y percepciones de la realidad inciden en ese proceso de transmisión de normas y de confianza. Las diferencias ideológicas, ya sean religiosas o políticas, pueden limitar la confianza a lo interno de los grupos, afectando el desempeño de la vida socioeconómica de la zona, debido que toda transacción comercial, productiva o de otra índole implica cierto grado de confianza.

Formas de organización. La organización genera la sinergia necesaria para resolver problemas comunes. Si las personas se reúnen para jugar pueden entablar una relación que les ayudará a comunicarse para superar problemas. Por ejemplo, el estudio de Putnam [1993] le da una importancia relevante a la organización, porque al comparar la región más desarrollada de Italia del norte, ésta muestra un alto grado de organización con relación a la región subdesarrollada de Italia del sur que tiene un bajo grado de organización.

La cooperación interinstitucional. Este aspecto también está relacionado con la creación de sinergia, de manera que los esfuerzos de diferentes organizaciones se junten para lograr los objetivos de desarrollo de una zona. El problema con esta forma de capital social es que normalmente todas las organizaciones tienden a querer atribuirse el éxito de los proyectos y miran a las organizaciones presentes en la zona como competencia, y por eso no cooperan entre sí.

b. Características del capital social

Igualmente Putnam y Coleman coinciden en las características del capital social donde mencionan:

Es un bien público. El capital social no es un bien privado, es un bien público que existe en la zona y puede ser utilizado por todas las organizaciones o personas que realizan sus actividades en esa zona. Por ejemplo, si existe un sólido capital social en una zona de influencia del FDL será más fácil la selección de los clientes porque será menos difícil obtener información sobre la reputación de los solicitantes de crédito, si llega otra organización de crédito también se beneficiará de ese capital social.

Es un subproducto de las relaciones sociales. Se plantea que el capital social nace de la interacción de las personas y los jugadores en general, porque al establecer acuerdos como la mediería, una transacción de comercio u otras actividades y ambas partes cumplir con sus responsabilidades, hace que se proliferen las normas y valores sociales que dan lugar a la confianza y a la reciprocidad.

Mientras más se usa más crece. El capital en activos físicos mientras más se usa más se deprecia, pero con el capital social sucede lo contrario, debido a que mientras más se hace uso de las relaciones sociales basadas en las normas y valores de reciprocidad, más crecerá la confianza y la credibilidad entre las partes.

c. Beneficios del capital social

El capital social facilita el acceso a la información logrando que ésta circule más libre y rápidamente, favorece la cooperación para resolver problemas permitiendo la acción colectiva, disminuye los costos de transacción y permite el control del oportunismo.

Se aprecia que la teoría de capital social ayuda a entender cómo los procesos sociales intervienen en el desarrollo, a pesar de que sea una reflexión teórica aún no concluida y que no existan indicadores que permitan la fácil medición del capital social, siempre es importante tomar en cuenta el capital social de las zonas de intervención para aprovechar la existencia de normas, valores y redes sociales que favorecen la reproducción de la confianza, la reciprocidad, la cooperación, las sanciones sociales y otras formas de capital social, que facilitan el buen desempeño económico de la zona y de las intervenciones de desarrollo, generando sinergia en la cooperación interinstitucional.

4. Procesos de elección de contratos (*Contract choice*)

En un contexto en el que existen restricciones de disponibilidad de recursos, topes estructurales de las economías y restricciones institucionales que “moldean” las elecciones de los jugadores, conocer el proceso de elección [FAO, 1995] (*contract choice*) sirve para entender la lógica de las elecciones racionales de esos jugadores.

El individuo, las familias, las unidades económicas rurales, las empresas y las organizaciones se enfrentan a un proceso permanente de elección y de toma de decisiones.

En el sector rural, la racionalidad campesina [Ellis, F. 1996] reacciona frente a condiciones que en su mayoría son adversas, tales como los mercados de capital fragmentados o inexistentes, las distorsiones en los precios (insumos caros y precios bajos de su producción), la falta de acceso a servicios y otras incertidumbres como el clima, las plagas y las fuentes de agua. Para resolver sus limitaciones y disminuir la incertidumbre, el productor agropecuario se ve obligado a recurrir a acuerdos o contratos con los que resuelve problemas de crédito, acceso a tierra u otros recursos. Algunos de estos contratos están basados en la reciprocidad y en la cooperación, pero también existen otros contratos basados en relaciones de subordinación.

Entre los arreglos o contratos relacionados con las formas de financiarse de las unidades económicas rurales, la mayoría de ellos no son contratos puros sino que son contratos interrelacionados que combinan relaciones de subordinación con aspectos de la cooperación o viceversa. A continuación se presentan los contratos o arreglos que utilizan los productores rurales en Nicaragua para resolver problemas de financiamiento, que serán clasificados de acuerdo al tipo de relación predominante.

a. Los contratos o arreglos basados en la reciprocidad y la cooperación

Mediería. La mediería consiste en un acuerdo entre dos productores, compartiendo los costos y repartiendo por igual la producción que se obtenga. Normalmente uno pone la tierra y los insumos, y el otro la mano de obra. También hay casos que entre ambos compran los insumos, alquilan la tierra y trabajan juntos.

Mano vuelta. La mano vuelta se acostumbra principalmente entre pequeños productores, que poseen familias muy jóvenes por lo que no cuentan con suficiente mano de obra familiar y no tienen suficiente capital para contratar trabajo en las épocas pico, como la siembra y la cosecha. La mano vuelta consiste en trabajar en la parcela de uno de ellos y posteriormente en la parcela del otro.

Trashumancia. Se da en zonas secas donde el productor con ganado traslada durante el verano sus animales a una finca ubicada en zonas húmedas para garantizar su alimentación. A cambio, el productor que cuida el ganado por esos meses, se queda con la leche y con el ternero que nace durante ese período.

Compadrazgo. Son relaciones de cooperación que funcionan entre padrinos y padres de los ahijados. Normalmente en el campo, los productores con menos recursos buscan que sus hijos tengan padrinos con más recursos, de manera que establecen vínculos sociales que sirven como seguridad ante emergencias.

b. Los contratos basados en relaciones de subordinación

Venta de futuro. Implica vender algunos quintales del rubro antes de la cosecha. Venden de futuro los productores que no tienen dinero para financiar el mantenimiento de sus plantaciones o cultivos, o que tienen problemas de liquidez para atender problemas de enfermedades y alimentación durante la época de no cosecha. Los que compran de futuro son finqueros o comerciantes que realizan acopio de granos, café y ajonjolí pagando precios casi el cincuenta por ciento por debajo del precio de la plaza en el momento de la cosecha.

Colonato. Los colonos son trabajadores permanentes que viven con sus familias en tierras del patrón, donde les permite sembrar una cantidad limitada de manzanas por familia en cada época de siembra. A cambio el patrón tiene mano de obra garantizada en picos de trabajo cuando la demanda de mano de obra aumenta y la oferta es limitada. Además, como el patrón les garantiza lugar donde vivir, él se puede dar el lujo de pagar el precio mínimo establecido por el Ministerio del Trabajo porque sabe que los trabajadores no se irán a otra finca que pague mejor (p.ej. el precio por lata de café), ya que los colonos perderían el derecho de vivir en la finca.

Relación prestamista-cliente. Esta relación se establece entre una persona con recursos económicos y familias (pobres) con problemas de liquidez que recurren al prestamista, dejando a cambio una prenda de oro en garantía o la palabra dada, dependiendo de la costumbre que existe en la zona. La familia tiene que pagarle al prestamista el principal más una tasa de interés, que generalmente es la más alta del mercado. Por otra parte es un crédito rápido y con pocos requisitos de papeleo, tiempo y garantías.

c. Modelo agente y principal

La teoría de contratos agrarios [Hayami y Otsuka, 1993] hace uso de la teoría de la relación agente y principal de la microeconomía, donde el principal tiene los derechos de propiedad y el agente es el que trabaja con los recursos del principal. El problema central de este modelo es que el principal no controla si el agente cumplirá con su parte del trato, de manera que se pueden generar ineficiencias. Este modelo se puede aplicar a la relación entre un prestamista y un usuario de crédito, entre un dueño de automóvil y el mecánico, entre un dueño de casa y un inquilino, entre el dueño de la tierra y quien la recibe en alquiler, entre dos medieros, etcétera.

Dentro de la teoría de contratos agrarios se expresa la importancia de que los arreglos o contratos estén bien definidos y claros, de manera que existen más incentivos para el cumplimiento del contrato que beneficios por la falta de cumplimiento o el fraude.

Por ejemplo, Hayami y Otsuka al utilizar el modelo agente y principal para estudiar la relación entre un dueño de tierra y un trabajador agrícola, plantean que es conveniente establecer pagos fijos cuando el agente o trabajador agrícola sea neutral al riesgo, es decir, que no tiene una lógica antirriesgo que prevea pérdidas, mientras que en el caso de que el agente sea completamente controlable o que sea adverso al riesgo se puede establecer como regla compartir la mitad de lo que se produzca, asimismo el riesgo de pérdidas.

Otra conclusión que mencionan es la importancia de los contratos interrelacionados a largo plazo, dado que tienen mayores posibilidades de castigos e incentivos. Por ejemplo, un contrato interrelacionado es la mediería entre compadres.

5. La relación con el proceso de desarrollo rural

Las reglas y los valores sociales dan el vínculo entre la institucionalidad local, el capital social y los costos de transacción que tienen incidencia en los procesos de elección de contratos y en el desarrollo rural. Para conocer más claramente ese vínculo se definirá qué es desarrollo rural partiendo de las definiciones de desarrollo más utilizadas actualmente

por el Banco Mundial, el PNUD y la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, con el objetivo de utilizar esas herramientas teóricas para tener un marco de análisis más amplio del desarrollo rural.

Para el Banco Mundial, [1991] en su informe de 1991, el desarrollo económico es el mejoramiento sostenible del nivel de vida, el cual comprende consumo material, educación, salud y protección del medio ambiente. En un sentido más amplio, la definición comprende también otros trascendentes aspectos conexos, principalmente la mayor igualdad de oportunidades, la libertad política y las libertades civiles. Por consiguiente, el objetivo global del desarrollo es el de dotar de mayores derechos económicos, políticos y civiles a todos los seres humanos, sin distinción de sexo, grupo étnico, religión, raza, región o país.

Según la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible [1987], el desarrollo es aquel que satisface las necesidades del presente sin limitar el potencial para satisfacer las necesidades de las generaciones futuras.

El Concepto de Desarrollo Humano del PNUD[1992] nos dice que “desarrollo humano es el proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, y abarcando el espectro total de opciones humanas, desde un entorno físico en buenas condiciones hasta libertades económicas y políticas.”

El desarrollo rural [Seminario sobre desarrollo rural, 1999] es un proceso de cambio cualitativo, cuantitativo y/o distributivo que promueve mejoras en las condiciones de vida y de trabajo de población en el espacio rural. Lo rural tiene relación con el predominio de un paisaje natural, con poca densidad poblacional, con pocos servicios básicos (luz, agua, salud, educación, etc.) y con un fuerte vínculo entre las actividades productivas y de servicios con la producción primaria, además que lo rural se caracteriza por una cultura y forma de vivir que responden a la historia y a las condiciones de infraestructura y de acceso con que cuentan.

En todas las definiciones se observa el énfasis en satisfacer las necesidades en general de los seres humanos, se habla de derechos y de opciones, se aprecia la necesidad de lograr un entorno institucional

favorable que provea opciones y cobertura de las necesidades básicas, que cuente con un marco de reglas y normas que den seguridad y garanticen el respeto al estado de derecho de las personas, la propiedad y la familia.

El desarrollo rural incluye tomar en cuenta el capital social que favorezca el desarrollo, al contar con la confianza y la credibilidad en las leyes, las organizaciones y los líderes locales, que facilite la resolución de conflictos y aumente la cooperación. Se debe lograr mejor distribución y mayor igualdad en el acceso a los servicios a la producción y a la familia, para eso es necesario bajar los costos de transacción y unir esfuerzos de los organismos de desarrollo no gubernamentales, gobiernos locales y sociedad civil para generar la sinergia necesaria para la solución de los problemas.

Analizar el proceso del desarrollo rural a través de la perspectiva institucional implica incorporar en los objetivos de desarrollo contribuir a forjar una institucionalidad y un capital social que ayuden a bajar los costos de transacción de las zonas rurales y así lograr un mayor impacto de las intervenciones de desarrollo.

II. *Perspectiva institucional del impacto del crédito*

Utilizando como referencia empírica las operaciones de crédito del Fondo de Desarrollo Local, este apartado pretende elaborar un marco de hipótesis sobre tres posibles impactos del crédito a nivel de la institucionalidad local. En primer lugar en la inserción de las reglas del crédito en la institucionalidad local; en segundo lugar en el mutuo condicionamiento entre el capital social existente en la zona y la intervención de crédito; y por último, en los mercados financieros rurales a través de la sustitución de fuentes de crédito o el mejoramiento de los términos de contratos de crédito presentes en la zona.

¿Qué es el Fondo de Desarrollo Local (FDL)?

El Fondo de Desarrollo Local es una institución financiera sin fines de lucro que nació en 1991 de un programa de crédito del Instituto de Investigación y Desarrollo, Nitlapán, de la Universidad Centroamericana y que ahora se ha constituido como una organización independiente debido al incremento de su escala de operación y del tamaño de la cartera que administra.

El FDL opera en Masaya, Masatepe, Rivas, Somotillo, Matiguás, Río Blanco, Wiwili y San Juan del Río Coco. Hasta el 30 de junio de 1999 [Informe semestral del FDL, 1999] el FDL reportó un saldo de cartera de 4,808,760 dólares con una tasa de morosidad de 4.8 por ciento; con 4,744 usuarios, de los cuales el 39 por ciento son mujeres. El 57 por ciento de la cartera está financiando la producción agropecuaria, y el 46 por ciento del total de los usuarios son campesinos finqueros y campesinos de subsistencia.

El modelo de crédito [Rocha J., 1997] del FDL en su inicio fue la autogestión, que implicaba la autonomía de la población en la administración del crédito, que se hacía a través de una Junta Directiva electa. El objetivo principal era fomentar la organización a través de la solución de un problema común, que era la falta de financiamiento.

El modelo de autogestión se abandonó por el modelo de cogestión que consistió en mayor injerencia de la organización en la administración del crédito, debido a problemas de abusos de los miembros de las Juntas Directivas.

En los modelos de crédito antes mencionados los usuarios eran socios de los Bancos Locales y dejaron de serlo cuando se pasó al modelo empresarial de sucursales, que es el modelo actual, el cual consiste en la administración del crédito desde una estructura empresarial donde las decisiones son tomadas sólo por personal profesional de las sucursales.

La metodología de crédito del FDL consiste en el diagnóstico de la zona, el uso de la investigación social, la utilización de créditos de prueba y de progresividad en los montos y plazos del crédito. Utiliza como sistema de garantía la hipoteca, la garantía prendaria además de la fianza solidaria.

I. Inserción de las reglas del crédito en la institucionalidad local

Partiendo de que la institucionalidad local está compuesta por reglas y normas locales, la introducción de nuevas normas asociadas con el crédito puede traer dos tipos de efectos: (i) que las reglas del crédito no lleguen a formar parte de la institucionalidad local debido a que los métodos de apertura de las operaciones de crédito no sean los apropiados, porque no logran la correcta negociación de las reglas del crédito; y (ii) que los métodos de apertura y las metodologías de crédito sean los adecuados, estableciendo reglas claras desde el inicio, negociando correctamente con los aliados estratégicos y seleccionando promotores con buena reputación, los que hacen cumplir las reglas del crédito que pasan a formar parte de la institucionalidad local.

Los métodos de apertura del FDL han sido dos. Uno consiste en expandirse como “mancha de aceite” hacia los territorios cercanos aprovechando la cercanía a la infraestructura y la facilidad para cubrir esas nuevas zonas, implicando menor consumo de tiempo y recursos para familiarizarse con la problemática y características de las áreas de expansión. El otro consiste en destinar a promotores y oficiales de crédito experimentados a realizar estudios de mercados financieros en zonas que se encuentran más retiradas de las operaciones actuales. Además, el entrenamiento y selección de los nuevos promotores recae en el personal experimentado que realiza la apertura y tiene la responsabilidad de hacer las primeras colocaciones de cartera.

En ambos métodos de apertura el FDL escoge aliados estratégicos en las zonas como táctica para conocer la reputación de la nueva clientela y así evitar problemas de recuperación del crédito. Posteriormente el mecanismo de expansión de su clientela continúa sobre la base de las relaciones de los primeros usuarios de la zona, que informarán a sus amigos, familiares y conocidos del servicio de crédito del FDL.

Las lecciones de estos métodos de apertura han sido en la mayoría de los casos positivas. Sin embargo, se han enfrentado problemas de oportunismo y de conflictos con la institucionalidad local que han provocado el fracaso de tres operaciones de crédito: Nancimí en Rivas, El Arenal en Masatepe y San Ramón en Masaya.

Se utilizarán dos casos para explicar los conflictos con la institucionalidad local, un caso sobre cierre de operaciones y otro de no apertura de la operación. Primero, el cierre de operaciones en Nancimí, comunidad indígena situada en el departamento de Rivas, Nicaragua. Donde los directivos del Banco eran los mismos miembros de la Junta Directiva de la Comunidad Indígena, que tiene poder en la zona dado el tipo de propiedad y administración de las tierras que son de propiedad comunal, donde ellos son la máxima autoridad de decisión para las transacciones sobre la propiedad.

Los conflictos se agudizaron cuando perdieron su poder sobre el control de los fondos del FDL (que dejó la cogestión), de manera que al cambiar las reglas del funcionamiento del banco y desaparecer las juntas directivas, estos dirigentes lograron obtener apoyo de la comunidad en contra del FDL, planteando que habían sido engañados y estafados debido a que el dinero del FDL era propiedad de la comunidad.

Entre las lecciones que dejó este conflicto está la importancia de respetar y dejar claras las reglas del crédito desde el inicio, sabiendo que los costos de pasar de un modelo de crédito más participativo a otro más vertical pueden ser altos. También resaltó lo clave que es elegir cuidadosamente a los aliados estratégicos del crédito y conocer la institucionalidad de la zona para evitar entrar en conflicto con ella. Esta situación nos ejemplifica claramente lo difícil que es lidiar con estructuras de poder que se opongan a las reglas del crédito.

Los tres fracasos del FDL han sido aleccionadores sobre la importancia de tomar en cuenta la institucionalidad local y el capital social presente en la zona, porque en los casos como San Ramón de Masaya y el Arenal de Masatepe, los Oficiales del crédito del FDL tuvieron que luchar contra la ausencia de reglas a favor del pago de los créditos, se encontraron con líderes con pocos incentivos para el cumplimiento de las reglas del crédito de manera que al ser parte de las juntas directivas locales del FDL, dañaron la imagen de la organización y fomentaron con sus actitudes la multiplicación del oportunismo.

El segundo caso se presentó en la apertura de operaciones en San Juan del Sur. En esta zona no se llegó a realizar la apertura a pesar de que existían buenas oportunidades al detectar una demanda de pequeños productores sin crédito con un alto potencial de desarrollo, sin embargo,

la organización más fuerte en la zona, se oponía al sistema de garantías propuesto por el FDL, por lo que se decidió no realizar la apertura por temor a la posible influencia de esa organización para que las reglas del crédito no se aceptaran dentro de la institucionalidad local y fuera motivo de problemas de recuperación.

Las reglas del crédito del FDL que se han introducido en la institucionalidad local están asociadas al proceso de selección de clientes y de reembolso de los créditos:

- El solicitante de crédito debe gozar de buena reputación crediticia.
- Todo solicitante de crédito debe llenar una solicitud y recibir una visita precrédito que confirme la veracidad de la información.
- Todo solicitante de crédito debe presentar un fiador que no sea el cónyuge y que responda por el crédito en caso de no pago del usuario.
- Todo solicitante de crédito debe poner una garantía que respalde el monto de crédito recibido.
- Se deben pagar las cuotas en las fechas estipuladas, si no se paga un recargo por mora.
- En caso de que el crédito no sea reembolsado se procederá a ejecutar la garantía por acuerdos extra judiciales o judiciales.
- En las zonas donde existen grupos solidarios una de las reglas es pertenecer a un grupo.
- Reglas que incentivan el cumplimiento son los créditos de prueba y la progresividad en montos y plazo.

Entre las reglas se ha normado el proceso de créditos de prueba para nuevos clientes, que son de corto plazo y de bajos montos, seguido por un sistema de progresividad en los montos de crédito que estimula al cliente a cumplir y tener buen récord, ya que eso le permitirá acceder a un monto más alto de crédito y a créditos de inversión que son a más largo plazo y a una tasa de interés más baja.

El cumplimiento de las reglas antes mencionadas ha dado como resultado uno de los impactos más importantes del FDL en la institucionalidad local en nueve años de trabajar en las zonas rurales de Nicaragua. Este aporte es significativo por haber logrado el cumplimiento de las reglas del crédito en contextos adversos al reembolso de los créditos,

propiciado por la historia de condonaciones, donaciones y subsidios que vivió el campo de Nicaragua y principalmente el sector beneficiado por la reforma agraria durante los años ochenta, que promovió la percepción de que las ONG y el gobierno tienen la obligación de regalar el crédito porque son donaciones.

El trabajo del FDL al insistir en el cumplimiento de las reglas, ha incidido en cambiar la falta de cultura de pago. En algunas zonas se ha logrado avanzar más que en otras, y en algunas zonas donde ha habido más dificultades han tenido que realizar ejecuciones de garantías, han aprendido a seleccionar mejor a sus usuarios y han tenido que optar por sistemas de garantías más seguros.

En las zonas con poca presencia de oferta del crédito de las ONG se ha creado conciencia que si el crédito no se recupera, se quedarán sin el servicio en la zona. Ese trabajo continuo por la recuperación del crédito ha tenido efectos positivos en las reglas y en los valores sociales de la población, debido a que para tener crédito se le da valor e importancia a una buena reputación crediticia del solicitante.

Ha incidido en la aceptación de las reglas del crédito la calidad del servicio y del seguimiento, evitando la discrecionalidad en la aplicación de las reglas y el trato inadecuado al usuario, debido a que un mal servicio y la imagen de tolerancia pueden fomentar el oportunismo y fortalecer la cultura de no pago.

La clave del éxito del FDL ha sido sus promotores, que son la imagen de la organización en la zona y negocian permanentemente las reglas del crédito. El FDL se ha valido de la reputación de sus promotores para garantizar las reglas del crédito, por lo que prefiere contratar a personal local joven y que sean hijos de productores o propietarios de una pequeña finca, por los siguientes motivos: primero porque conocen el manejo de los cultivos, los rendimientos, los costos, de manera que es más difícil que los engañen en el cálculo de los egresos e ingresos de los usuarios; segundo, porque conocen la dinámica económica de la zona; tercero, porque al ser jóvenes generalmente tienen menores vicios y logran apropiarse de la naturaleza de la misión del FDL.

El FDL ha reflexionado sobre la importancia de establecer las reglas del crédito desde afuera para neutralizar en gran medida los abusos, que es siempre un problema potencial, principalmente cuando se trabaja

con dinero y a una escala de las operaciones de crédito grande, debido a que la supervisión a los promotores se vuelve cada vez más ineficiente, de manera que siempre existe el riesgo de fomentar a través del crédito el amiguismo, el clientelismo y la discrecionalidad, dado el poder que le brinda el crédito al promotor para recibir favores de cualquier tipo. Por ese motivo la dirección de las organizaciones de crédito deben tener presente que la falta de estímulo moral y económico para los promotores y la falta de supervisión efectiva, traerá consigo problemas de oportunismo [Pindyck, R.; Rubinfeld, D. 1988] .

El oportunismo es un mal que destruye el impacto positivo que pueda tener el crédito en el capital social de la zona. Cuando no existe supervisión ni incentivos, los promotores no cumplirán con los procedimientos de selección, no realizarán debidamente las visitas de control, no llenarán los formatos correctamente y entregarán créditos a usuarios que a él le interese, a pesar de que no cumplan con los requisitos.

Por otro lado, la organización se debe preguntar si los promotores tienen salarios que compensen su esfuerzo y cuenten con una política de estímulos y de formación que incentiven el buen cumplimiento. En resumen, las organizaciones no deben de subestimar el papel de los promotores, deben considerarlos como el pilar principal de sus operaciones en las zonas, porque una mala elección y política de manejo de recursos humanos puede traer conflictos que obliguen el cierre de operaciones en un territorio.

2. Impacto de las operaciones de crédito en el capital social

El impacto del crédito en el capital social es modesto, debido a que el crédito tiene como principal objetivo la reactivación de la economía local y de las familias. Por lo tanto su principal efecto se encontrará en el ámbito económico, sin embargo no niega el impacto que puede generar a nivel del capital social, específicamente en la inserción en las redes sociales y en forjar valores y normas relacionados con las reglas del crédito.

La inserción en las redes sociales puede darse a través de los promotores o de la posición que ocupan los usuarios de crédito dentro de las redes sociales, ya que el crédito viene a ser un recurso más que puede mejorar la posición económica de los usuarios.

En ese sentido, el FDL enfrenta una discusión sobre la colocación del crédito en grandes comerciantes, prestamistas y acopiadores, debido a que puede estar reforzando redes sociales verticales del tipo patrón-cliente.

Los casos más relevantes se presentan en dos zonas poco comunicadas y lejanas de los centros urbanos, Wiwilí y Somotillo, ambas se encuentran ubicadas en el norte del país pero en extremos diferentes geográficamente. En Wiwilí predomina la producción del café y en Somotillo la producción de ajonjolí, ambos son rubros de exportación y son tradicionalmente sujetos a la compra de futuro. El FDL coloca crédito en grandes acopiadores que realizan compra de futuro de café y ajonjolí, respectivamente, estos acopiadores tienen redes sociales de pequeños productores a quienes les compran de futuro a un precio bastante por debajo del precio del mercado en el momento de la cosecha.

Existen diferentes planteamientos sobre el impacto de ese tipo de colocación del crédito. Algunos plantean que de esa manera se disminuye el riesgo sobre todo en zonas muy distantes porque los compradores de futuro asumen el riesgo del crédito, de manera que si él lo coloca en pequeños productores habrá más seguridad en la recuperación del crédito porque el acopiador tiene mayor conocimiento sobre la reputación de esos productores.

Otro argumento a favor es que es una forma de reducir costos de transacción porque resulta demasiado caro colocar pequeños montos de crédito en productores de zonas remotas y con problemas de garantías para respaldarlo. Entonces, a través de los acopiadores se logra beneficiar de forma indirecta a esos pequeños productores.

La crítica a ese tipo de colocación es que se están reforzando redes sociales excluyentes, cuando el objetivo de desarrollo podría ser tratar de sustituir a largo o mediano plazo esas fuentes de crédito, para colocar en una mejor posición de negociación a los pequeños productores. Pero todo planteamiento tiene sus pros y sus contras, por ejemplo, en Somotillo existe un gran acopiador, Toño Gómez que es usuario del FDL, y es un

prestamista considerado como poder económico de la zona igualmente que el FDL. Su manera de operar es fiar los servicios de arado, alimentos para consumo de la familia y dinero a cambio de la cosecha de los pequeños productores. Muchos de esos pequeños productores también son usuarios del FDL, pero no logran satisfacer sus necesidades de financiamiento, de manera que recurren a vender de futuro.

En estos casos se debe de reflexionar sobre la capacidad de reorientar las políticas de colocación de cartera planteándose más claramente el tipo de impacto que se desea en las redes sociales. Por un lado puede colocar crédito en más acopiadores para que compitan entre sí y mejoren las condiciones de sus contratos de compra de futuro con los pequeños productores, o pueden decidir ofertar crédito adecuado a los pequeños productores que no tendrían la necesidad de vender de futuro y podrían acceder a mejores precios.

No obstante, la inserción del FDL en las redes sociales se ha producido mayormente en las redes de pequeños y medianos productores debido que el 51 por ciento de los usuarios de crédito que hacen actividades no agropecuarias son pequeños comerciantes o vendedores de servicios, y el 46 por ciento de todos los usuarios son campesinos de subsistencia o campesinos finqueros.

La otra forma de impacto en el capital social es a través de la introducción de nuevas reglas y valores que se ha dado con la apropiación de las reglas del crédito explicadas en el acápite anterior, logrando que se le dé importancia a la buena reputación crediticia para contar con acceso al crédito y con la fianza de los fiadores.

La relación entre un usuario de crédito y un fiador fomenta la confianza depositada en el otro, ya que el usuario cuenta con la solidaridad del fiador y éste último confía en que el usuario del crédito cumplirá con sus compromisos de pago. Esta simple transacción que implica confianza y reciprocidad es una manera de fomentar capital social en una zona.

El valor que se le da a la palabra dada y a los mecanismos de sanción social y a las sanciones efectivas del FDL para hacer cumplir las reglas del crédito, contribuyen a generar confianza y disminuyen los costos de transacción para los usuarios y para el FDL.

3. *Procesos de elección de contratos de crédito*

Las unidades económicas rurales están tomando decisiones sobre qué producir, en qué invertir, cómo financiarse, entre otras elecciones. Para la economía neoclásica las unidades económicas toman sus decisiones sobre la base del precio relativo de los factores de producción, es decir, el precio de la tierra, la mano de obra y el capital. Sin embargo, la nueva economía institucional nos muestra que también se toma en cuenta el entorno institucional existente, que en este caso es la oferta de crédito de una zona.

Los pequeños productores deben escoger financiarse de familiares, amigos, prestamistas, de la venta de futuro o de las organizaciones no gubernamentales que ofrecen crédito no convencional. Los pequeños productores eligen una de esas fuentes de crédito basándose en su racionalidad económica que se manifiesta en los siguientes aspectos:

La estrategia de manejo del riesgo. En "Peasant Economics" [Ellis F., 1990] se muestra que las unidades económicas pequeñas y poco diversificadas son las que enfrentan mayores riesgos, por lo que predomina una racionalidad campesina adversa al riesgo, dado que sus objetivos principales son asegurar la sobrevivencia de la familia y de la unidad económica.

Esa lógica explica el porqué algunas familias prefieren continuar financiándose con contratos en los que reciben menores beneficios que cambiarse a un contrato de crédito de una ONG. Principalmente porque el sistema de garantías pone en riesgo su tierra que es lo único que tienen para vivir. La elección más común de este tipo de unidades económicas es el ahorro a través del engorde y venta de cerdos, gallinas o ganado. Utilizando también como una de sus principales fuentes de crédito la venta de futuro en la que ponen de garantía la cosecha y la compra de alimentos al fiado.

Para una unidad económica con pocos recursos el hecho de poder llegar donde la fuente de crédito y pedirle algunos días de espera para el pago sin ser castigado con un interés moratorio, tiene un efecto positivo, porque son sistemas de producción que cuentan con pocas fuentes de ingreso monetario, venden en temporadas y gran parte de lo que producen lo consumen o lo reinvierten para la alimentación de los cerdos, las gallinas y el ganado. De manera que son sistemas que carecen de fuentes esta-

bles de ingreso monetario como sería un salario mensual o el comercio permanente.

La relación entre las partes del contrato. Un criterio que pesa en el proceso de elección de fuentes de crédito es la relación existente entre las partes del contrato, que pueden ser relaciones de amistad, de vecinos, de compadres, o porque generalmente el que hace compra de futuro o el prestamista, también ofrece otros tipos de servicios que las personas no quieren perder. Por ejemplo, Toño Gómez es el único que cuenta con un medio de transporte en la zona, de manera que cuando necesitan llevar a alguien de emergencia al doctor deben recurrir a él. Por tanto, sus relaciones no sólo son de prestamista y prestatarios, sino que existen otros beneficios además del crédito debido a la relación de vecinos, compadres, amigos, etcétera.

La seguridad de la permanencia de la fuente de crédito. Las unidades económicas de zonas rurales alejadas utilizan la venta de futuro y a los prestamistas, a pesar de que sean fuentes de crédito costosas por sus altas tasas de interés. Esa elección se debe en parte porque esas fuentes tienen la ventaja de dar la percepción a los pequeños productores de ser estables, que no se irán de las zonas porque viven y tienen sus fincas allí. Mientras que las ONG han dejado una gran trayectoria de proyectos poco estables que permanecen por uno o dos años y luego se retiran. Además tienen un nivel de cobertura bajo y manejan poco dinero, si tomamos en cuenta que en Nicaragua en 1997 sólo controlaban aproximadamente el 6 por ciento del crédito total que llega al sector rural, mientras que las Casas Comerciales tienen una presencia de antaño y controlan aproximadamente el 30 por ciento del crédito rural [Rodríguez, 1999].

En este punto encontramos que es relevante que las intervenciones de crédito den una imagen de permanencia en la zona, que pongan una sede y que den señales claras de estabilidad financiera e institucional.

La reducción de costos de transacción. Los prestamistas y compradores de futuro representan costos de transacción menos elevados para las pequeñas unidades económicas porque son fuentes de crédito que no tienen horarios rígidos, resuelven de manera rápida y sin mayores papeleos la solicitud de préstamo. Además sus productos financieros son más flexibles porque ofrecen más de un servicio, dan crédito en alimentos, insu-

mos al crédito, otorgan dinero para pagar mano de obra y se cobran con la cosecha, sumado a que por la cercanía que existe entre ellos y sus usuarios, tienen un sistema de supervisión bastante efectiva sobre el uso del crédito.

Los costos de transacción y el manejo del riesgo justifican la existencia y el arraigo de fuentes de crédito poco viables para el desarrollo (como la compra de futuro y los prestamistas) debido a que la oferta de crédito como la del FDL incurre en mayores costos y con la profesionalización tienden a adoptar metodologías de crédito cada vez más convencionales para un sector que no puede pagar esos costos.

4. Ejemplo de impacto en los contratos de crédito

En la experiencia del FDL se han logrado algunos cambios en los mercados financieros rurales de las zonas de influencia, tomando en cuenta los elementos antes mencionados que explican la racionalidad de los pequeños productores para elegir fuentes de crédito.

Un impacto positivo en los mercados financieros, se puede apreciar por ejemplo en el estudio de mercado financiero [Hernández, 1999] realizado para la apertura de la sucursal de San Juan del Río Coco, al norte de Nicaragua, donde se encontró la necesidad de ofertar crédito a un segmento importante de pequeños productores de café que estaban haciendo uso del crédito de Cooperativas de Ahorro y Crédito y de compradores de futuro.

En el caso de las Cooperativas exigían un ahorro obligatorio del 20 por ciento del crédito, lo que incrementa el costo y genera insatisfacción en la clientela. Existe falta de credibilidad en la dirección de la cooperativa, ofrecen montos de crédito y plazos por debajo de las necesidades de la demanda y no pueden vender su café a cualquiera, debe ser sólo a la cooperativa. Todos estos factores hacen poco atractivas esas fuentes de crédito que están siendo utilizadas porque no tienen otra oferta y los productores demandan el acceso a un crédito que les permita vender su café libremente.

El problema encontrado con la compra de futuro tradicional fue que los productores salían perdiendo por diferentes vías:

- Por el precio. Recibían 300 córdobas cuando la plaza estaba pagando 850 córdobas por carga de café pergamino (equivale a dos quintales de café pasado por beneficio húmedo).
- Le aplicaban de castigo veinte dólares de recargo, si no entregaban el café en el tiempo establecido en el contrato.
- Les castigaban por calidad del grano, por humedad, por mal beneficiado, quitándoles siete córdobas por quintal.
- Además les roban en la pesada del café.

Todos estos elementos fueron tomados en cuenta para que el FDL diseñara productos financieros destinados a los pequeños productores de café que estarían dispuestos a sustituir a la Cooperativa de Ahorro y Crédito y a los compradores de futuro por el crédito del FDL. Este impacto de sustitución del FDL de fuentes de crédito con productos financieros menos ventajosos para los usuarios, no sólo se ha producido en San Juan del Río Coco sino que también en otras zonas, como el caso de Masaya donde existe una gran oferta de crédito, donde las condiciones de crédito del FDL han incidido para que algunas fuentes no convencionales dejaran de cobrar el interés flat y pusieran cuotas de pago mensuales.

Conclusión

El impacto institucional del crédito del FDL en las zonas de influencias en general es positivo, si se toma en cuenta que el FDL ha llevado servicios financieros a 18 zonas del país y que una de las medidas del desarrollo es aumentar el abanico de posibilidades de los sin acceso. Se puede decir que gran parte de los usuarios que no tenían acceso al crédito ahora cuentan con un recurso económico que les mejora su posición socioeconómica en las redes sociales en las que se encuentran inmersos. También el FDL ha logrado cierto impacto a través de la inserción en las redes sociales con la contratación de personal local que son parte de las redes locales.

Otro impacto es la sustitución de fuentes de crédito menos ventajosas. Aunque existe el impacto ambiguo que provoca otorgar crédito en acopiadores y prestamistas de algunas zonas, que consolida estructuras de poder basadas en redes verticales de subordinación.

III. Aplicación metodológica de la perspectiva institucional

Este acápite propone tres diseños de investigación sobre la institucionalidad local para las organizaciones que realizan el crédito para el desarrollo rural, tratando de sugerir una metodología que se adapte a las demandas de los ejecutores de los programas de crédito, que sean lo menos costosas posibles y que cumpla con los principios básicos de la investigación.

Se observa que el énfasis en la evaluación del crédito ha sido conocer el impacto en el ámbito de la unidad económica: en el ingreso de las familias, en los procesos de inversión, en las estrategias de capitalización y en los cambios de actividades económicas. Para evaluar este impacto se ha hecho uso frecuente de encuestas y estudios de caso, con los cuales se han realizado estudios comparativos entre grupos con y sin crédito, se han creado líneas de base en el inicio de una intervención para la evaluación posterior del impacto.

Incorporar la perspectiva institucional permitiría complementar el conocimiento de la realidad en el ámbito local o zonal:

- A corto plazo se puede conocer cuál sería la metodología de intervención más adecuada para esa zona a través de un diagnóstico de la institucionalidad local *ex ante* a una intervención de desarrollo.
- A mediano plazo se pueden conocer los resultados de la inserción de la metodología de crédito en la institucionalidad local; y
- a largo plazo se puede conocer el impacto de las operaciones de crédito en el capital social, los costos de transacción y en los contratos de crédito presentes en la zona.

A continuación se presentan esas tres propuestas de diseño de investigación sobre la institucionalidad local relacionadas al crédito.

I. ¿Cómo hacer un diagnóstico de la institucionalidad local?

Este diseño de investigación es para realizar un diagnóstico de la institucionalidad de una zona, que contiene los objetivos y las posibles hipótesis a demostrar a través de una metodología sencilla que en el corto plazo permita a una intervención de crédito conocer el terreno donde abrirá operaciones, que sirva para elegir la metodología de inserción apropiada para la zona y para establecer una línea de base que permita una evaluación posterior del impacto del crédito en la zona.

Las hipótesis que posiblemente se demuestren con el diagnóstico de la institucionalidad local son:

1. Se considera que en las zonas donde existe poca cobertura de servicios hay un proceso de desarrollo estancado o menos dinámico que en las zonas donde existe mayor acceso a los servicios.
2. Existe mayor potencial de desarrollo en las zonas donde las personas han pensado o tienen perspectiva sobre cómo mejorar su vida.
3. Existe más potencial de desarrollo en las zonas donde hay liderazgo y mayor capital social.
4. Los costos de transacción son más altos en las zonas donde las transacciones son personalizadas, hay pocos mercados y existe mayor incertidumbre e inseguridad en general.

Las áreas de diagnóstico de la institucionalidad local son:

1. *Utilización del mapa institucional.* Puntualizando los tipos de servicios, nivel de cobertura, mecanismos de operación, presencia de autoridades militares, policiales y judiciales.
2. *Caracterización del funcionamiento de los mercados.* Para estudiar el funcionamiento de los mercados se analizarán las variables precios, acceso, compradores, vendedores, plazas y encadenamientos en los mercados de tierra, productos y crédito.

3. *Análisis del nivel de capital social.* Se definirá el nivel del capital social en la zona como alto, medio o bajo a partir de una rápida caracterización de las formas de capital social que se encuentren, basándose en la observación y recopilación de información obtenida a través de la metodología propuesta posteriormente, que permitirá aplicar los criterios de clasificación del capital social.

Por ejemplo, en las zonas donde las personas están organizadas, y asisten a las convocatorias de asambleas y existen otras evidencias de participación social, se llega a la conclusión de que en esa zona existe un alto capital social que será confirmado o no por el resto de valoraciones de las formas del capital social reflejadas en la tabla.

Tabla de valoración del capital social de la zona

Forma del capital social	Criterios de valoración del capital social		
	Alto	Medio	Bajo
Participación social	Sí existe	Poco	No existe
Fluidez de la información	Sí existe	Poco	No existe
Sanciones sociales al oportunismo	Sí existe	Poco	No existe
Buena recuperación del crédito	Sí existe	Algo	No existe
Presencia de liderazgo	Sí existe	Algo	No existe
Credibilidad en los líderes	Sí existe	Algo	No existe
Reciprocidad y apoyo social	Sí existe	Algo	No existe

4. *Determinantes de los costos de transacción de la zona.* Igual que la valoración del capital social, se aplicará la siguiente tabla para valorar si los costos de transacción en la zona son altos, medios o bajos, basándose en los resultados obtenidos en las entrevistas y en la observación sobre las transacciones en la zona.

Tabla de determinantes de los costos de transacción de la zona

Determinantes de los costos de transacción	Valoración de los costos de transacción		
	Altos	Medios	Bajos
Seguridad personal	No hay	Algo	Sí hay
Conocimiento de los derechos de las personas	No hay	Algo	Sí hay
Cumplimiento de las leyes	No hay	Algo	Sí hay
Mercados de productos, tierra y crédito	No hay	Poco desarrollados	Sí hay
Credibilidad en los contratos	No hay	En algunas	Sí hay
Confianza en las transacciones	No hay	En algunas	Sí hay
Polarización política o religiosa	Sí hay	Poca	No hay

La metodología para el diagnóstico de la institucionalidad local es:

1. *Recopilación de información secundaria.* Se propone como primer paso recopilar toda la información existente sobre la zona y sistematizarla, partiendo del hecho que muchas instituciones como el Instituto de Fomento de Municipalidades (INIFOM), el Ministerio de Acción Social (MAS), Ministerio de Agricultura y Forestal (MAGFOR), las Universidades, entre otros, han realizado caracterizaciones y planes estratégicos de desarrollo de la mayoría de los municipios de Nicaragua.

Se recopilará información que permita conocer la evolución en los rendimientos, del comercio, de las actividades económicas, el empleo, la inserción de nuevos cultivos y las estrategias para resolver las necesidades de financiamiento y de comercialización en la zona, estableciendo una situación inicial, antes que dé comienzo la oferta de servicios de la organización en la zona.

2. *Encuestas a organizaciones para elaborar el mapa institucional.* Se realizarán encuestas a todas las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y privadas que operan en la zona, para conocer los elementos clave del entorno institucional. Se escoge la encuesta porque normalmente se presentan dificultades para que las organizaciones cooperen dando información sobre sus operaciones, por eso se propone realizar una guía de encuesta corta que contenga los requerimientos básicos para conocer la

evolución del mapa institucional y las limitaciones que han enfrentado en el desempeño de sus operaciones.

Otro objetivo de la encuesta es conocer la evolución del nivel de cobertura de los servicios básicos y de los servicios a la producción en la zona (crédito, asistencia técnica, comercialización e infraestructura). Además de recoger sus opiniones sobre las potencialidades y limitaciones de la zona, y los conflictos sociales, políticos y religiosos.

3. *Entrevistas a informantes clave.* Se entrevistarán a los líderes de organizaciones de base, comités comunales, religiosos y otros. Estas entrevistas tienen gran importancia para conocer los tipos de relaciones y contratos que predominan y las estructuras de poder económico y político en la zona. Conocer además la opinión sobre las organizaciones, los conflictos, las limitaciones para el desarrollo de la zona, y las ideas que tienen sobre el futuro de la misma. También se incorporarán las preguntas que se harán en el sondeo general sobre percepciones.

4. *Sondeo sobre percepciones.* El sondeo sobre percepciones se realizará en visitas a pulperías, centros de salud, mercados, escuelas, y otros centros de la zona, para conocer la opinión de las personas sobre los aspectos relacionados con los costos de transacción, el capital social y los contratos de crédito en la zona.

5. *Reuniones con grupos focales.* Esta sería la última etapa del diagnóstico, que consiste en reuniones por grupos de interés para profundizar la reflexión sobre aspectos importantes encontrados en las encuestas, entrevistas y sondeo. Teniendo como objetivo principal conocer las valoraciones sobre el servicio de crédito que reciben, las dificultades para trabajar con crédito y en los grupos que no han recibido crédito conocer por qué no tienen crédito y cómo se financian. Los grupos focales serán formados según criterios de género, acceso a crédito y por tipos de actividades económicas.

Para convocar a estas reuniones se invitará a personas seleccionadas de los usuarios de las organizaciones, explicándoles que el objetivo del trabajo es hacer propuestas para mejorar los servicios de crédito. En cada reunión deben haber dos investigadores animando y facilitando la participación de las personas, se debe escoger un local neutral, lo más cómodo y privado posible. En el caso de los no usuarios de crédito podría ser que

no haya motivación para asistir a las reuniones, en ese caso se tendrán que hacer entrevistas individuales a mujeres y hombres sin crédito.

2. ¿Cómo evaluar la inserción del crédito en la institucionalidad local?

Esta evaluación es a mediano plazo y se realizará una vez establecidas las operaciones de crédito en la zona, para conocer el impacto de los métodos de apertura y de las metodologías de crédito determinando el nivel de apropiación o aceptación de las reglas del crédito. Conociendo la valoración sobre el servicio de crédito y sobre la relación con el personal de la organización de crédito, con el fin de hacer recomendaciones para mejorar los servicios y garantizar la permanencia de la organización en la zona.

Las posibles hipótesis de la evaluación de la inserción del crédito en la institucional local son:

1. Las reglas de crédito que se aplican sin discrecionalidad tienen más aceptación en la zona.
2. Cuando existen mecanismos fluidos para divulgar las reglas del crédito se logra mejor apropiación de las mismas.
3. La importancia de la buena reputación crediticia para el acceso al crédito contribuye a aumentar el valor social dado al cumplimiento de las reglas del crédito.
4. Cuando existe un buen servicio de crédito las percepciones de las personas sobre la organización son positivas y viceversa.
5. El tipo de inserción del promotor en las redes sociales locales fortalece la posición de la organización de crédito.

Aproximaciones a la inserción del crédito en la institucionalidad local son:

1. Nivel de operacionalización de las políticas, estrategias y metodología del crédito.

2. Mecanismos de divulgación de las reglas del crédito. Conocimiento de esas reglas. Efectividad en el cumplimiento de las reglas del crédito; y aceptación de las reglas del crédito en la zona.
3. Funcionamiento de los grupos solidarios.
4. Tipos de relaciones sociales de los promotores del crédito en la zona.
5. Perfil socioeconómico de los usuarios de crédito del FDL.

La metodología de evaluación de la inserción del crédito en la institucionalidad local es:

1. *Revisión de la metodología de crédito.* Se recopila información de los documentos de políticas, evaluaciones y estrategias de la organización de crédito, también se analiza el sistema de información y de seguimiento del crédito, se procede a la revisión de expedientes de usuarios del crédito. A través de estas informaciones se logrará conocer los procedimientos establecidos, la aplicación de los instrumentos y las reglas del crédito en la selección y el seguimiento de los usuarios de crédito.

2. *Sesiones de trabajo con gerentes y promotores de crédito.* Esta es una de las partes más importantes del proceso de investigación, para razonar con los promotores los resultados de las operaciones de crédito en la zona, para conocer cuáles son sus nexos sociales y económicos en la zona, sus opiniones sobre las limitaciones para realizar las operaciones de crédito.

Con el gerente es importante discutir el planteamiento de la investigación y conforme van saliendo los resultados ir debatiendo sobre ellos. Igualmente con los promotores se deben discutir los resultados que se van obteniendo. Al mismo tiempo los promotores y gerentes pueden informar sobre las familias con mayor poder económico y político en la zona y el tipo de relaciones que esas familias establecen con el resto de familias.

3. *Entrevistas a informantes clave.* Se entrevistarán a los informantes clave de la comunidad para conocer sus opiniones y valoraciones sobre los métodos de operación del crédito, los mecanismos de difusión, la aplicación de las reglas del crédito y la relación con los promotores y resto del personal de la organización de crédito.

4. *Sondeo sobre percepciones.* El sondeo sobre percepciones se realizará igualmente que en la metodología para el diagnóstico, buscando locales donde llegan bastantes personas, como las pulperías, centros de salud, mercados, escuelas y otros puntos de referencia de la zona, para conocer la valoración de éstas sobre el servicio de crédito.

5. *Reuniones con grupos focales y encuestas.* Igual que en el diagnóstico se podrían realizar reuniones con grupos de mujeres y hombres, grupos según actividad productiva y otros grupos con crédito de la zona, para reflexionar sobre el método de crédito, las reglas, la relación con la organización de crédito y otros aspectos que puedan indicar la apropiación o el nivel de aceptación de la oferta de crédito.

Una metodología alternativa a los grupos focales sería la encuesta a usuarios y no usuarios de crédito, pero la utilización de esta metodología está en dependencia de la disponibilidad de recursos para la investigación y del tiempo que se pueda destinar para realizarla. La encuesta tiene la ventaja de que requiere menor tiempo que los grupos focales, pero es más costosa por la cantidad de personas, vehículos y papelería que requiere. Sin embargo, sería mucho más completo y se obtendrían mejores análisis si se pudieran combinar ambas metodologías, la encuesta y los grupos focales.

3. ¿Cómo evaluar el impacto del crédito en la zona?

Esta evaluación sólo es posible realizarla a más largo plazo, cuando las operaciones de crédito tienen un mínimo de cinco años o más de estar trabajando en una zona, debido a que el impacto se da en los procesos económico y social. Por lo tanto, realizar un estudio del impacto de una intervención de crédito en la zona es para sistematizar los cambios que se han generado en la dinámica económica y social de la misma, por los flujos sostenidos de recursos financieros, por las relaciones sociales que se establecieron en torno a las operaciones de crédito y por el efecto que pudieron tener sus condiciones de crédito en los contratos de crédito existentes.

Las posibles hipótesis de la evaluación de impacto del crédito en la zona son:

1. Al introducir una mejor oferta de crédito se sustituyen o se mejoran las condiciones de los contratos de crédito existentes en la zona.
2. Los flujos de crédito en una zona incrementan la actividad productiva, comercial y de servicios de una zona.
3. El acceso al recurso crédito puede mejorar la posición social y económica de los usuarios de crédito.
4. El crédito puede reforzar redes verticales de acopiadores y prestamistas que utilizan el crédito para realizar sus operaciones de compra de futuro.
5. Las metodologías de crédito como los grupos solidarios y la fianza, estimulan la generación de confianza aumentando las formas de capital social y disminuyendo los costos de transacción.

Áreas de la evaluación de impacto del crédito en la zona son:

1. Aumento de la actividad productiva, comercial y de servicios de la zona.
2. Cambios en los mercados de productos, tierra y crédito.
3. Sustitución o cambios en las condiciones de los contratos de crédito existentes en la zona.
4. Cambios en la posición social y económica de los usuarios de crédito.
5. Cambios en las redes de acopiadores o compradores de futuro.
6. Aumento de las formas de capital social presentes en la zona.
7. Disminución de los costos de transacción de la zona.
8. Aumento del nivel de acceso a los servicios en general.

La metodología de la evaluación de impacto del crédito en la zona es:

1. Realización de otro diagnóstico de la institucionalidad local.
2. Comparación de los resultados del diagnóstico *ex ante* con el actual.
3. En caso que no exista diagnóstico base la metodología para conocer el impacto sería un estudio comparativo entre zonas similares en sus condiciones físicas, pero una con acceso a crédito y otra sin acceso a crédito [Rodríguez, 1999].
4. Recopilación de información secundaria de ambas zonas.
5. Análisis de datos para comparar cambios en las actividades productivas, comerciales y de servicios.
6. Encuesta para definir los cambios en una o ambas zonas:
 - Sustitución de fuentes de crédito en la zona con crédito.
 - Cambios en la posición social y económica de los usuarios de crédito.
 - Cambios en las redes de acopiadores o compradores de futuro.
 - Aumento de las formas de capital social presentes en la zona.
 - Disminución de los costos de transacción de la zona.
7. Entrevistas a promotores, gerentes de crédito e informantes clave, para conocer su valoración sobre las incidencias del crédito en la zona.

Si no existe diagnóstico base los contenidos son los mismos sólo que comparando los resultados de una zona con relación a la otra. Debiendo de reconstruir los cambios principales de cada zona.

Conclusión

Las referencias metodológicas que se utilizaron para realizar estos diseños de investigación son la Metodología de evaluación de la Cooperación Española [Ministerio de Asuntos Exteriores, 1998] y el trabajo de Narayan Deepa [1997] en Tanzania.

En las referencias se propone la utilización de métodos participativos de evaluación y diagnóstico como el PRA *"Participatory Rural Appraisal"*, que propone realizar reuniones de grupos mixtos de hombres y mujeres o por separado que permitan realizar primero un ejercicio de mapificación de la institucionalidad local, la infraestructura, los mercados y las estructuras sociales y económicas de la zona.

El principal objetivo de estas metodologías es superar el énfasis que se hace en las evaluaciones sólo en cuantificar los cambios sin hacer una valoración cualitativa que es de mucha utilidad para el rumbo de las intervenciones de desarrollo.

Considero que los diseños aquí propuestos permiten reducir costos y se adaptan a los requerimientos de las organizaciones que realizan crédito con fines de desarrollo, para adecuar mejor sus servicios a los sectores meta. Esta metodología puede ser utilizada en la apertura de operaciones y en la evaluación del impacto.

Conclusiones

Las conclusiones del presente estudio se presentan en tres partes. En la primera las relacionadas al enfoque teórico de la perspectiva institucional; segunda, las relacionadas al análisis de la experiencia concreta del Fondo de Desarrollo Local de la Universidad Centroamericana; y tercera, las conclusiones sobre las propuestas metodológicas para incorporar la perspectiva institucional en los estudios de diagnóstico local y de evaluación del impacto del crédito en una zona.

Conclusiones sobre el enfoque teórico

La perspectiva institucional contribuye al análisis de la realidad local porque proporciona instrumentos que ayudan a entender la complejidad del proceso de intercambio económico y social de una zona, este proceso está condicionado por el entorno institucional y por la forma y tipo de vínculo que existe en las redes sociales locales. La realidad de estudio es

compleja porque entrelaza la institucionalidad local, con las redes sociales y la ausencia de mercados perfectos que afectan las transacciones económicas de una zona.

Todas las transacciones llevan costos intrínsecos para acceder a la información antes y después de realizar un arreglo o contrato. La falta de información perfecta afecta tanto al que da el crédito como al que recibe el crédito, porque se enfrentan a problemas potenciales de oportunismo y de selección adversa. Ambos problemas están relacionados con el riesgo y con la incertidumbre que trae consigo el asumir una deuda y el colocar un crédito en un usuario.

Los costos de transacción tienen una relación inversa con el capital social, dado que los costos para conocer la reputación de un cliente y para hacer cumplir con el reembolso del crédito serán altos si el capital social de la zona es bajo. El capital social son las normas y valores que fomentan el autocumplimiento, la honestidad, la confianza y la reciprocidad. Esas normas y valores se corresponden con mecanismos de sanción social al oportunismo, logrando que exista mayor credibilidad en las transacciones y menor posibilidad de fraude.

En el ámbito de la unidad económica rural sus procesos de elección de contratos son moldeados por la presencia de costos de transacción, del capital social y de la institucionalidad local junto a restricciones físicas y estructurales concretas. En la racionalidad económica de las familias rurales la elección de contratos de crédito tiene que ver con su estrategia de manejo del riesgo, la accesibilidad al crédito y la relación con la fuente de financiamiento.

Las organizaciones de crédito para el desarrollo rural deben preocuparse por su permanencia en las zonas y en los grupos meta, se convierte en prioridad lograr el arraigo y la aceptación de las reglas del crédito en la institucionalidad local. Para lograr ese objetivo las organizaciones deben contar con un diagnóstico de la institucionalidad local y tomar en cuenta los aspectos étnicos, culturales y la historia de la zona, conociendo además los niveles existentes de capital social y de costos de transacción que pueden viabilizar u obstaculizar las intervenciones de desarrollo.

El desarrollo rural desde la perspectiva institucional significa lograr mayor equidad en el acceso a los servicios a la producción y a la familia,

aumentando el capital social para disminuir los costos de transacción de una zona. La contribución del crédito para el desarrollo rural implica aumentar la oferta y el acceso al crédito y equilibrar los objetivos de sostenibilidad financiera versus los objetivos de desarrollo para lograr una verdadera adaptabilidad de los productos financieros para el desarrollo de los grupos meta.

El valor teórico de la perspectiva institucional es que se enriquece de la contribución de diferentes disciplinas de las ciencias sociales, logrando que los economistas asuman enfoques más sociológicos, de manera que se le da importancia no sólo a la cuantificación de los fenómenos sino a la comprensión cualitativa de los mismos. Este enfoque permite complementar los estudios sobre las dinámicas locales y del proceso de desarrollo, incorporando a la reflexión sobre el desarrollo local el papel de las instituciones y cómo éstas pueden condicionar los resultados de una intervención local.

La debilidad de este enfoque radica en que no es un marco teórico acabado y probado empíricamente. En el mundo académico se están haciendo esfuerzos por llegar a medir el capital social y los costos de transacción de una zona, se están realizando estudios con diferentes metodologías que demuestren y sistematicen las relaciones puestas en evidencia en el análisis teórico.

Un peligro que se presenta en algunos profesionales que utilizan este enfoque es la tendencia a querer explicar todo a través del mismo marco teórico, lo que empobrece el análisis, debido a que los fenómenos sociales y económicos no son sólo institucionalidad. Por ejemplo, el impacto del crédito es principalmente un fenómeno económico y por lo tanto sus principales efectos deben ser analizados por los cambios en los sistemas de producción y consumo de las familias y las zonas rurales con acceso a crédito.

Conclusiones sobre la experiencia del Fondo de Desarrollo Local

El Fondo de Desarrollo Local (FDL) de la Universidad Centroamericana es una organización que tiene operaciones en el centro, interior y el

pacífico del país a través de 18 bancos locales, manejando un total de 4,808,760 dólares, con 4,744 usuarios y una tasa de mora del 4.8 por ciento. Dentro de América Latina es una de las pocas experiencias exitosas de crédito para el desarrollo rural, y en Nicaragua es la organización de crédito no convencional que administra la cartera más grande de crédito a usuarios del sector rural.

Esta intervención de crédito ha experimentado diferentes lecciones y experiencias en sus nueve años de operación. En tres zonas el FDL tuvo que cerrar operaciones por entrar en conflicto con la institucionalidad local, como son Nancimí en Rivas, El Arenal en Masatepe y San Ramón en Masaya. Los aspectos relevantes de los casos mencionados son: en primer lugar los conflictos con las estructuras de poder local; en segundo lugar los problemas de oportunismo; y en tercer lugar, el poco arraigo de la cultura de pago, principalmente en las zonas con alta tradición de subsidio como los sectores beneficiarios de la reforma agraria de los ochenta.

Es importante tomar en cuenta los efectos de los métodos de apertura de las operaciones de crédito. El FDL utiliza como método de apertura la expansión como “mancha de aceite” a zonas aledañas a las zonas actuales de influencia; y realiza aperturas en zonas desconocidas con oficiales y promotores de crédito experimentados.

Ambos métodos incluyen un diagnóstico de la localidad, que implica el conocimiento del nivel de riesgo de la zona, los niveles de recuperación del crédito de otras organizaciones y la oportunidad de aceptación de sus condiciones del crédito. Siempre se inicia realizando contactos con organizaciones y personas que brinden información sobre la reputación de los nuevos clientes, a los que se llaman aliados estratégicos, pero no siempre este método da resultado, porque en zonas como San Juan del Sur se decidió no realizar la apertura porque la organización de mayor influencia de la zona se oponía al sistema de garantías del FDL.

Las reglas del crédito que se han introducido en la institucionalidad local de las 18 zonas son las reglas relacionadas con el proceso de selección de clientes y el proceso de recuperación del crédito. Estas reglas promueven que en las zonas se aumente el valor de la buena reputación crediticia, se dé importancia a forjar confianza y reciprocidad entre los pobladores para poder contar con el respaldo de los fiadores, ha

implicado un largo camino de estímulos al cumplimiento del contrato de crédito, premiando con políticas de progresividad en montos y plazos, igualmente se han aplicado sanciones a los incumplimientos por medio de las ejecuciones de garantías y la pérdida del acceso al crédito a los malos pagadores.

Para alcanzar los altos niveles de recuperación se han aplicado diferentes normas de operación, donde los promotores locales han sido la clave del éxito. Todo el personal del FDL es local exceptuando al gerente de cada sucursal que es del nivel central. Los promotores son jóvenes escogidos que sean hijos de productores o pequeños productores, que conozcan la dinámica económica de la zona y se les forma en la organización. Se ha determinado la importancia de establecer reglas desde afuera que sean parejas para todos, para evitar los abusos y el clientelismo.

Tomar medidas contra el oportunismo trae consigo la promoción del capital social local, de manera que para fomentar buenas relaciones y resultados es importante crear transparencia en la aplicación de las reglas del crédito y brindar el mejor servicio posible, debido a que se ha constatado en la experiencia de los gerentes del FDL que las organizaciones que dan mal servicio de crédito tienen bajos niveles de recuperación.

La contribución del crédito al capital social se hace con la inserción en las redes sociales de los promotores y con el fortalecimiento de la posición de los usuarios del crédito en esas redes, también a través de forjar valores y normas relacionados con las reglas del crédito.

Con relación a las redes sociales ha habido experiencias negativas como es la colocación de crédito en prestamistas y compradores de futuro, debido a que se refuerzan las redes verticales de subordinación, pero este tipo de crédito también tiene su otra cara de la moneda y es que se puede llegar a más pequeños productores de zonas alejadas, y también, si se crea más competencia entre los acopiadores y prestamistas mejorarán las condiciones de los créditos que dan a los pequeños productores.

En el proceso de elección de contratos se ha constatado que en algunas zonas la oferta de crédito del FDL entra a competir por la sustitución de otros contratos de crédito menos ventajosos para los

productores, como es el caso de San Juan del Río Coco donde el segmento de pequeños productores estaba siendo atendido por cooperativas de comercialización que castigaban vía precio y tasas de interés a los usuarios, de manera que ellos necesitaban de una oferta de crédito que les permitiera vender su café a cualquiera. Otro ejemplo es en Masaya donde otras organizaciones que cobraban interés flat tuvieron que cambiar a interés sobre saldo.

Al analizar el efecto del crédito del FDL a través de este enfoque salen a relucir algunos aspectos que no habían sido tomados en cuenta en el diseño de estrategias de expansión y colocación de cartera, como es la importancia de considerar qué tipo de redes sociales se deben priorizar para potenciar el desarrollo, trabajar de forma dirigida para sustituir contratos desventajosos para los pequeños productores, y tener presente el tipo de redes sociales a las que pertenecen los promotores debido a que serán las redes donde el FDL entrará.

Otro elemento que no se había analizado es la contribución a disminuir los costos de transacción del crédito de las zonas, o tomar en cuenta en las aperturas de crédito que en algunas zonas el costo de transacción es más alto porque el capital social es más bajo, de manera que se debe considerar métodos de inserción más cautelosos porque el riesgo de esa zona es mayor.

Conclusiones sobre la aplicación metodológica

Para los objetivos de la investigación académica se hace necesario ser finos en las mediciones, utilizando metodologías costosas que requieren de grandes inversiones en tiempo y recursos. Sin embargo, para las organizaciones que realizan crédito para el desarrollo la situación es totalmente opuesta, se requiere de metodologías poco costosas y de resultados medianamente rápidos. Por ese motivo se optó por presentar estas tres propuestas que recaen principalmente en el conocimiento que se tenga acumulado sobre la zona y las operaciones de crédito.

Igualmente viene a jugar un papel fundamental en estas investigaciones incorporar a los ejecutores del crédito, promotores y oficiales a la reflexión sobre los resultados, generando además de esa manera capacidad local en el análisis institucional.

Las tres propuestas que se hacen son útiles para diferentes etapas de las intervenciones de crédito, en la primera etapa es necesario contar con un diagnóstico que ayude a lograr la apertura de operaciones, en la segunda etapa conocer la aceptación de las reglas del crédito y en la tercera etapa conocer el impacto del crédito en la zona y a la unidad económica.

Los estudiosos de este enfoque han resaltado la importancia de combinar métodos cualitativos y cuantitativos para realizar estos estudios, de manera que se pueda a través de la participación de los usuarios de crédito conocer su propia evaluación del crédito, incorporando al mismo tiempo la valoración de los operadores financieros.

La capacidad de percepción de los investigadores dependerá del involucramiento que éstos logren en la zona, para realizar investigaciones sobre la institucionalidad local y el capital social es importante tener el mayor contacto posible con la zona.

Bibliografía

- Bastiaensen J., Vaessen J. *Theoretical perspectives on Local Institutions and Rural Development*. UFSIA, Amberes, 1998. Inédito.
- Coleman J. S. *Chapter 12. Social Capital*. Foundations of Social Theory, Harvard University Press, Cambridge, 1990.
- Daunner I., Gómez L., Ruiz A. *Impacto económico del crédito*. Nitlapán-UCA. Managua, 1998.
- Deepa N. *Voices of the Poor Poverty and Social Capital in Tanzania*. The World Bank, Washington. 1997.
- Dietrich M. *Transaction cost economics and beyond, toward a new economics of the firm*. Routledge, London, 1994. pp. 19-29
- Ellis F. *Peasant Economics: Farm households and agrarian development*. Second edition. Cambridge University Press, London, 1996.
- FAO. *Macroeconomía y políticas agrarias: una guía metodológica*. 1995.
- FDL. *Informe Primer Semestre 1999*.
- Ganuzo E., Lance T., Marley S. *Política macroeconómica y pobreza en América Latina*. PNUD, CEPAL, BID. s.f.; s.l.
- Hayami Y., K. Otsuka. *The Economics of Contract Choice: An Agrarian Perspective*. Clarendon Press, Oxford, 1993.
- Hernández E. *Estudio de mercado financiero de San Juan del Río Coco*. Nitlapán-UCA, 1999.
- Lozares C. *La teoría de redes sociales*. Universidad Autónoma de Barcelona, España, 1998.
- Ministerio de Asuntos Exteriores. *Metodología de evaluación de la Cooperación Española*. Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, S. A., Madrid, 1998.
- Molenaers N. *Micro-credit project performance and community networks. A research outline. Case study, Nicaragua*. 1998. Inédito.
- North D. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Putnam R. *Democracy, and the civic community: evidence from an italian experiment*. Harvard University.

Putnam R., Leonardi R., Nanetti R. *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press, New Jersey, 1993.

PNUD. *Informe del desarrollo humano*. 1992.

Pindyck R, Rubinfelds D. *Microeconomics*. Fourth Edition, Prentice-Hall, INC. A Simon & Schuster Company, Upper Saddle River, New Jersey, 1998.

Rocha J. *Dilemas y retos del FDL en el interior del país*. 1998. Inédito.

Rodríguez T. *Cuaderno de Investigación # 7. "Oferta de crédito rural en Nicaragua, Año 1997."* Nitlapán-UCA, Managua, 1998.

Rodríguez T. *Diseño de investigación de impacto del crédito en el desarrollo local*. Nitlapán-UCA, Managua, 1999. Inedito.

Uphoff N. "Grassroots Organizations and NGOs in Rural Development: Opportunities with Diminishing States and Expanding Markets". *Word Development*, Vol. 21.4. pp. 607-622, 1993.

UCA. *Comisión Mundial del medio ambiente y el desarrollo 1987*. Compendio de Asignatura Desarrollo Económico.

El método de crédito:
“Los Arboles Valen”: fomento
a la capitalización de parceleros
de reforma agraria

Ben D'Exelle



En este documento se presentan las principales conclusiones del estudio sobre la experiencia del método *Los Árboles Valen* (LAV) de Nitlapán, realizado en dos comunidades de la planicie norte de Masaya donde la intervención inició sus actividades.

El programa LAV fue diseñado para responder a la problemática de parceleros de reforma agraria, o sea, productores que después del proceso de reforma agraria y la parcelación posterior se quedaron con una parcela de unas cinco manzanas, pero que no tienen acceso a suficientes recursos para iniciar el proceso de capitalización requerido para garantizar una mínima producción agropecuaria para la sobrevivencia de su unidad económica familiar, ya que sus sistemas de producción son frágiles y caracterizados por poco capital, altos riesgos y pocos ingresos.

El documento está estructurado de la siguiente manera: la primera parte presenta el esquema que guía el análisis; en la segunda se abordan las principales características de la reforma agraria y la problemática de los parceleros de reforma agraria en la planicie norte de Masaya. En la tercera, se presentan los objetivos y el método de la intervención LAV; mientras que una cuarta presenta las dos zonas de estudio. En la quinta parte se exponen los principales resultados con relación al impacto de la institucionalidad local en las perspectivas de desarrollo. En la sexta parte se proponen algunas hipótesis sobre las posibles vías de impacto institucional de los programas de Nitlapán. En la séptima, se analiza el proceso de capitalización de los beneficiarios de los programas y en una última sección se ofrecen algunas conclusiones.

I. Esquema de análisis

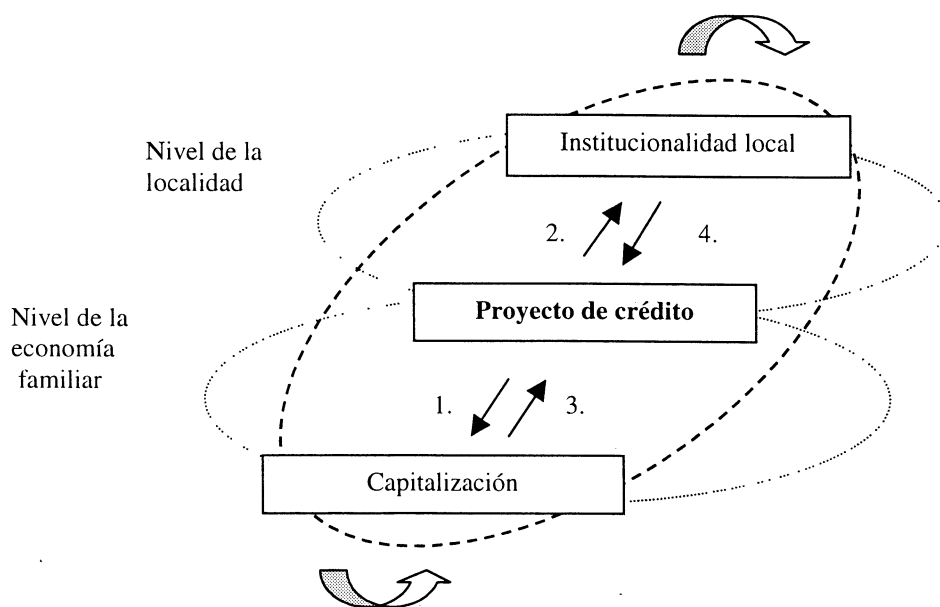
Un diagnóstico de la realidad muestra que la pobreza es causada por varios círculos viciosos que para combatir sus causas estructurales deberían ser convertidos en círculos virtuosos. Sin embargo, por estos círculos viciosos y por las dificultades de convertirlos en círculos virtuosos, este reto no siempre es compatible con los objetivos de sostenibilidad financiera de una intervención externa que se dirige al desarrollo rural, por lo que la intervención es sometida a dilemas en lo que respecta a su misión.

El ámbito de la unidad económica familiar

Un *primer círculo vicioso* consiste en los sistemas de producción poco sostenibles de parceleros de reforma agraria, es decir de productores que han recibido tierra de la reforma agraria. Estos sistemas de producción están caracterizados por poco capital, altos riesgos y bajos ingresos, y son poco sostenibles, lo que resulta en un abandono de las actividades agropecuarias y una dinámica de contrarreforma. Sin las inversiones necesarias no pueden realizar la transición hacia sistemas de producción más diversificadas, con menos riesgos y económicamente más sostenibles.

Sin embargo, a medida que el proceso de capitalización sí se cumple, el productor tiene más capacidad de autofinanciamiento que le puede acelerar el proceso de capitalización y podría llevar a un proceso virtuoso de mayores ingresos, menor riesgo y más inversiones, aumentando la *sostenibilidad económica* de la finca.

Figura 1: Esquema de análisis



Uno de los principales objetivos de un proyecto de crédito rural (representado por la flecha 1 en la figura) consiste precisamente en el apoyo a esos productores en este proceso de transición hacia un proceso virtuoso de capitalización. Sin embargo, por la fragilidad y los riesgos que caracterizan estos sistemas de producción es muy probable que un proyecto de crédito que financia las inversiones necesarias, tenga dificultades de recuperación por la gran posibilidad de iliquidez de sus beneficiarios.

Otro factor que dificulta el negocio financiero con estos productores es la necesidad de ofrecer crédito a condiciones blandas para hacer más factible la difícil transición hacia fincas diversificadas. Por otro lado, el éxito en la capitalización y el crecimiento de los ingresos incrementa la capacidad de los clientes de reembolsar el crédito, lo que es representado por la flecha 3, y puede abrir el acceso a otras fuentes de financiamiento ya que disponen de mayores y mejores garantías, asimismo acumulan una buena reputación como clientes cumplidores.

El reto, entonces, está en encontrar cómo una intervención externa, en particular un proyecto de crédito, puede a costos aceptables fomentar la conversión de un círculo vicioso de descapitalización hacia un círculo virtuoso de capitalización.

El ámbito de la localidad

Un *segundo círculo vicioso* se puede identificar en las normas de asistencialismo de las que se apropió el sector de los parceleros de reforma agraria, quienes eran subvencionados por el gobierno durante la década anterior. Esas normas se fomentaron dentro de las estructuras sociales autoritarias y verticales heredadas, y esas normas a su vez contribuyen a la conservación de esas estructuras.

En un sentido más general estas estructuras generan dificultades en el flujo de información, la que es manipulada por los líderes locales para conservar su posición y así mantener la estructura social vertical, dificultando la creación de capital social y resultando muchas veces en discordia, desconfianza y engaño entre productores de la misma comarca, y entre la comarca y las intervenciones externas.

Aplicado a una intervención de crédito, estas normas influyen en la “voluntad” de pago de los productores, y como este sector social cuenta con poco capital y pocas garantías adecuadas, la recuperación muchas veces es menor que la esperada, efecto representado por la flecha 4 en la figura.

Por otro lado, el organismo que ejecuta un proyecto de crédito, mediante sus oficinas y promotores locales forma parte de la *institucionalidad local*, que se define como la *estructura social*, es decir las organizaciones y las redes sociales presentes en la comarca, además de las normas, percepciones e ideologías que caracterizan esa estructura social. Por eso, la intervención debería de reflexionar sobre su inserción en la institucionalidad local no solamente para optimizar sus operaciones, sino también con el objetivo de buscar vías para mejorar la institucionalidad local misma, para que sea más horizontal, incluyente, menos arbitraria y creadora de un nivel óptimo de capital social.

La homogeneidad de las reglas presentes en una localidad, a la cual se hace referencia con el término *capital social* [Vaessen y Bastiaensen, 1998; Gómez y Vaessen, 1999], incrementa la capacidad de forzar contratos, lo que reduce los costos de transacción. Además, mejora la difusión de información y las innovaciones; mejora la sinergia entre la localidad y las intervenciones externas; facilita cualquier forma de acción colectiva y aumenta las posibilidades de diversificación de riesgos en redes informales [Narayan y Pritchett, 1997]. De esa manera la presencia de capital social contribuye al desarrollo local incrementando las capacidades locales, las posibilidades de capitalización y los ingresos comunales e individuales.

Para este fin se debería investigar si la intervención externa y sus beneficiarios tienen las mismas percepciones sobre las condiciones del contrato de cooperación entre ellos. Además, se debería preguntar si de verdad el proyecto atiende a todo su grupo meta y si aplica las reglas del juego de igual manera a todos los beneficiarios.

Por último, se deberían investigar las características de los líderes locales de la comarca que son importantes para la selección de los beneficiarios, la imagen que el proyecto tiene en la comarca y la relación más amplia entre el proyecto y sus beneficiarios. Estas son algunas de las preguntas que se deberían hacer para reflexionar sobre cómo una inter-

vencción puede contribuir a la unificación o desunificación de las percepciones en la localidad atendida y con eso a la creación de capital social.

Sin embargo, el objetivo de crear capital social solamente se puede conseguir a largo plazo, y sólo se logra como efecto indirecto de las actividades de la intervención externa. Además, los procesos que esto conlleva tienen un alto nivel de complejidad y fragilidad. La flecha 2 en la figura se refiere a este objetivo más ambicioso. Un efecto indirecto de la presencia de capital social entre la comarca y una intervención de crédito puede ser un mejor reembolso del crédito y mayor sostenibilidad de la intervención, efecto representado por la flecha 4.

Institucionalidad local y capitalización

Sin embargo, también existen vínculos directos entre la institucionalidad local y el proceso de capitalización. Por ejemplo, cambios de derechos de propiedad pueden aumentar los incentivos para realizar inversiones en la tierra, caso de la parcelación de las cooperativas.

Se puede decir que una institucionalidad local es más favorable si se caracteriza por una estructura social horizontal, incluyente y democrática, con normas, ideologías y percepciones relativamente homogéneas, resultando en capital social que permite el sacrificio por el bien público y, más ampliamente, incrementa la capacidad de forzar contratos.

Este tipo de institucionalidad local no solamente favorece al proyecto de crédito alrededor del cual se centra esa investigación, sino que favorece a cualquier intervención externa o iniciativa propia de la comunidad que puede tener efecto en la capitalización de los parceleros de reforma agraria. Además, la presencia de capital social aumenta las posibilidades de diversificación de riesgos en redes informales y mejora la difusión de información fomentando las innovaciones [Narayan y Pritchett, 1997].

Por otro lado, es interesante preguntarse en qué medida la capitalización de unidades económicas puede contribuir a cambios institucionales. La capitalización de las unidades económicas cambia los incentivos a los cuales son sometidas y tiene un impacto en el tipo de contratos que eligen y en la elección de las personas con quienes se relacionan, cambiando así la estructura social.

Por ejemplo, a un campesino parcelero su capitalización le permite independizarse de los líderes locales. Sin embargo, esas relaciones son de largo plazo y muy complejas, de manera que en este estudio solamente se las investiga de una manera más especulativa y parcial.

El presente estudio tiene como objetivo ilustrar los vínculos entre financiamiento sostenible y capitalización por un lado; y las interrelaciones entre la institucionalidad local y una intervención de crédito, por otro lado; que resultan en dos círculos viciosos o virtuosos. El estudio ilustrará sobre todo las flechas 1, 2 y 4 mediante un análisis de la experiencia de la intervención LAV y FDL de Nitlapán en 4 zonas de atención en Masaya y Somotillo.

Metodología

Durante la preparación y la realización de este estudio encontramos y enfrentamos varios problemas metodológicos. Primero, los procesos de cambio de la institucionalidad local y de capitalización son procesos lentos, de manera que para identificar la interacción entre una intervención externa, por un lado, y la institucionalidad local y la capitalización por otro, se necesita un intervalo de tiempo de estudio suficientemente largo. Por eso, se seleccionaron zonas de estudio donde las intervenciones tenían un mínimo de tres años de estar operando.

Segundo, las múltiples variables que impactan en estos procesos y la complejidad de los mismos dificultan la medición de la contribución exacta de los varios actores, tales como intervenciones externas, organizaciones locales y redes sociales. Por eso, se utilizó la metodología de estudios de caso para el análisis del proceso de capitalización y se realizaron entrevistas suficientemente abiertas con líderes locales y/o informantes clave, organizaciones formales e informales presentes en la localidad para el análisis de la institucionalidad local.

II. La reforma agraria en Masaya-Norte

La intervención LAV inició sus actividades en la planicie norte de Masaya en 1995. Zona con grandes ventajas de acceso a mercado por su cercanía a las ciudades de Managua, Masaya y Tipitapa.

Antes de la reforma agraria esa zona se caracterizaba por la presencia de grandes empresas con sistemas de producción de algodón con tecnología mecanizada. Sin embargo, en 1985 fue invadida por campesinos pobres de la zona sur de Masaya, zona altamente poblada donde existía una gran demanda de tierra por la excesiva fragmentación de las parcelas heredadas. Esa invasión generó un cambio crucial en la política de reforma agraria del gobierno a favor de una redistribución más profunda en zonas con mayor necesidad.

En toda la planicie de Masaya-Norte la reforma agraria benefició a unas 1,200 familias con un total de 6,000 manzanas de tierra, con un promedio de cinco manzanas por familia. La mayoría de los productores beneficiados recibió tierra con la condición de formar una *cooperativa de producción*.

Las decisiones de la producción en esas cooperativas eran tomadas por el Ministro de Agricultura conforme a los planes regionales. En la práctica, eso significaba un énfasis continuo en el monocultivo mecanizado de algodón; luego maíz mejorado y sorgo.

El Estado a través de los directivos de las cooperativas garantizaba la viabilidad de la producción mediante financiamiento amplio y barato, además de asumir los riesgos de la producción. Los ingresos de las cooperativas muchas veces eran deficitarios de manera que las deudas con el Estado frecuentemente eran condonadas. Asimismo, había poca identificación de los socios con su cooperativa por lo que la rotación de los socios era muy alta. Muchos socios se quedaban en su comarca de origen y ocasionalmente viajaban a la finca cuando había trabajo.

Como esa producción colectiva y mecanizada era inviable sin subvenciones y distorsiones de precio, con el cambio económico en 1988

cuando el control y protección del Estado se redujo drásticamente, las cooperativas que todavía tenían tierra colectiva decidieron parcelarla para garantizar la autosuficiencia alimentaria e ingresos adicionales, por la reducción o desaparición de los pagos regulares de salarios de la cooperativa.

El sistema de producción en las nuevas parcelas individuales se caracterizaba por una estrategia de muy corto plazo, causada parcialmente por la ausencia de derechos individuales de propiedad claros en la cooperativa. Además de la falta de liquidez que estancó a los productores en un círculo vicioso de poco capital, altos riesgos y baja producción.

La falta de recursos mínimos limitó la producción a cultivos anuales y causó una baja tremenda del uso de insumos. La fuerte reducción de fertilizantes agudizó el desagotamiento del recurso tierra y disminuyó fuertemente los resultados de la cosecha. La producción poco rentable de granos básicos les obligaba a buscar fuentes adicionales de ingresos. Muchos parceleros podían continuar esa estrategia hasta que una deuda acumulada o una emergencia les forzara a vender sus propiedades y convertirse de nuevo en productores asalariados [D'Exelle y Bastiaensen, 1999].

Las experiencias negativas en las cooperativas llevaron a un proceso irreversible de individualización, y en muchas localidades generaron una desconfianza generalizada hacia cualquier forma de organización local.

Sin embargo, aunque la producción individual supone menos posibilidad de oportunismo, al mismo tiempo es más riesgosa, de manera que la individualización completa tampoco es una solución óptima puesto que puede iniciar un proceso de contrarreforma agraria [Carter, 1989]. Además de que en sí es *insuficiente* para estimular las inversiones que — especialmente en el caso de tierra desforestada en la zona de estudio — son un paso crucial en la vía de desarrollo hacia producción más alta y menos riesgosa, y así hacia una consolidación de las parcelas individuales de producción. Para esto hacen falta sistemas de financiamiento y de división de riesgo ofrecidos por contratos internos o contratos con intervenciones externas que requieren de bajos costos de transacción.

III. El método “Los Árboles Valen”: *arborización para capitalización*

La intervención “Los Árboles Valen” (LAV) fue diseñada para responder a la problemática, antes descrita, de los parceleros de reforma agraria mediante la promoción de la producción forestal y el establecimiento de cercas vivas como elemento de transformación de las parcelas en fincas.

Las cercas son una precondition para el proceso de capitalización, y la producción forestal forma parte de la finca diversificada. Según la filosofía del programa las mejoras ambientales no pueden ir separadas de las mejoras económicas de las parcelas “peladas” de los parceleros de reforma agraria; y en particular, en consonancia con su nombre, el programa supone que la producción de árboles es económicamente rentable y constituye una mejora económica que debería ser estimulada [Nitlapán, 1994].

Los ingresos de una finca diversificada y capitalizada son más estables frente a los riesgos climatológicos y económicos. Los árboles desarrollados representan un ahorro que puede ser utilizado en caso de emergencia. Muchas veces la producción también es mayor, puesto que los problemas de erosión y pasaje de ganado pueden reducirse con la ayuda de cercas vivas, una forma particular de reforestación. Además, una finca cercada permite invertir en cultivos perennes más rentables.

La producción forestal en sí también puede ser una actividad económicamente interesante desde el punto de vista comercial, ya que en la zona de Masaya los árboles tienen condiciones óptimas de crecimiento y el mercado para leña y madera está cerca. Asimismo, la reforestación puede tener un impacto en el microclima, el que puede esperarse sea más estable y más favorable.

El programa ofrece dos líneas de crédito a largo plazo y a condiciones blandas con el objetivo de fomentar la capitalización y, en particular, la reforestación de las parcelas de los parceleros de reforma agraria. Por este medio LAV espera superar los problemas de falta de financiamiento que impiden a este sector realizar las inversiones necesarias para mejorar

tanto la sostenibilidad como la productividad de sus sistemas de producción.

El primer tipo de crédito tiene un plazo de tres años y está dirigido a la construcción de cercas y es entregado en especie (postes y alambre). El objetivo consiste en que en el futuro las cercas se conviertan en *cercas vivas* por la plantación de árboles en ellas.

El segundo crédito está dirigido a la producción forestal y tiene un plazo de cinco años. Durante los cinco primeros años se otorga anualmente un nuevo crédito condicionado a la plantación (primer año) y el mantenimiento de árboles (de leña, maderables y frutales).

El diseño del prefinanciamiento forestal es tal, que los créditos son mayores que los costos de la plantación y el mantenimiento de los árboles, que darán ingresos hasta después del quinto año. De esa manera los productores podrían balancear sus flujos de caja mientras van desarrollándose los árboles, y pueden financiar otras inversiones que permitan capitalizar y mejorar la productividad de su economía. En este sentido, la reforestación es solamente la condición para poder acceder a este crédito, y es utilizado por el programa como un indicador del buen funcionamiento y capitalización de la finca.

La intervención LAV es parte de un programa más amplio de Nitlapán de “fomento a pequeños productores”, que engloba varios programas que ofrecen servicios tales como asistencia técnica para mejoras en las fincas de los productores; y un programa de servicio legal que brinda ayuda jurídica en la legalización de las cooperativas y la propiedad de sus tierras, y que apoya a los parceleros de reforma agraria en la obtención de escrituras individuales de sus parcelas. La consecución de títulos individuales es un primer paso en la vía de desarrollo promovida por LAV, de manera que existía una fuerte coordinación entre los dos programas.

El servicio crediticio ofrecido por LAV pretende apoyar el proceso de capitalización para la acumulación de capital básico, y para que la parcela pueda ser cultivada de una manera más sostenible y productiva. Si existen servicios básicos de agua y luz, los productores podrían migrar a sus parcelas individuales lo que sería un estímulo más para realizar inversiones en ellas.



El último paso en el proceso de capitalización sería la diversificación de la producción, introduciendo actividades productivas de alto valor tales como la producción de hortalizas y árboles que producen leña, madera, fruta y otros cultivos perennes, además de la producción de ganado menor y mayor. A medida que los productores logran realizar la transición hacia fincas más capitalizadas, se convierten en clientes del Fondo de Desarrollo Local (FDL) que les puede seguir apoyando mediante líneas de crédito no-subvencionadas.

IV. Zona de estudio: *San Ramón y Los Altos*

La investigación se limitó a dos localidades (véase mapa 1 en anexo) reformadas por la reforma agraria y en las que ha tenido presencia tanto la intervención LAV así como la intervención del FDL. Aunque las dos comarcas se encuentran a solamente cinco kilómetros de distancia, las diferencias en cuanto a los resultados de las dos intervenciones son notables.

San Ramón, la primera zona de estudio, pertenece al municipio de Tisma y tiene una superficie de aproximadamente 13 km². En 1996 la zona contaba con un total de 1,215 personas o 242 viviendas. Se identificaron 11 cooperativas con un total de 159 cooperados lo que corresponde a un tercio de la población económicamente activa.

Esas cooperativas tienen un área de 913 manzanas, o sea, 5.7 manzanas por socio. Durante la reforma agraria muchas familias migraron para esa zona de manera que las redes sociales son bastante nuevas, artificiales y frágiles, lo que representa un factor importante para la institucionalidad local. Fue en el mismo período en que los actuales líderes locales obtuvieron su posición social, gracias al apoyo estatal captaron poder local, por lo que son considerados líderes políticos.

La zona tiene un clima muy seco. Los cultivos más frecuentes son maíz, frijol, arroz, yuca y sorgo, que, sin embargo, son vulnerables a los

riesgos climatológicos. Por lo que en el verano muchos productores buscan cómo complementar y garantizar sus ingresos con trabajo asalariado en las haciendas de ganado o en las fincas de producción de caña presentes en la zona.

La segunda zona, *Los Altos*, con una superficie de aproximadamente 10 km² está dividida por una carretera pavimentada, que hace de límite entre el municipio de Masaya y el municipio de Nindirí. La mayor parte (65 por ciento) de la zona pertenece al municipio de Masaya y tiene aproximadamente 300 viviendas, mientras que la otra parte es más densamente poblada con aproximadamente 250 viviendas. Comparada con San Ramón la zona de Los Altos queda más cerca del casco urbano de Masaya y tiene mejor acceso a la red vial pavimentada, por lo que presenta mayor actividad comercial y artesanal.

En esta zona se encontraron ocho cooperativas con un total de 93 familias que recibieron un área de 308 manzanas de tierra, 3.3 manzanas por socio. Las parcelas recibidas fueron más pequeñas que en San Ramón.

Durante la reforma agraria el flujo de migración fue menor que en la zona de San Ramón, y la mayoría de los parceleros de reforma agraria ya vivían en la zona donde ellos o sus antepasados tenían una parcela individual, por lo que gran parte ya tenía experiencia campesina antes de recibir tierra. Además, la mayoría de los líderes locales siempre ha vivido en la comarca y ya eran líderes activos antes de la reforma agraria, de manera que se pueden considerar líderes tradicionales. La UNAG estuvo casi siempre ausente en la zona, y desde las elecciones de 1990, el FSLN perdió muchos de sus votos, mientras que desde las elecciones municipales de 1996 el municipio de Masaya tiene un alcalde liberal.

El clima es más favorable y los cultivos más frecuentes son maíz, frijol, maní y ajonjolí. Además del comercio de productos agrícolas, se realiza compra y reventa de perecederos (fruta y verduras), aves y productos de pequeña artesanía como zapatería, hamacas y costura [Barrios y Gómez, 1992].

V. La institucionalidad local y perspectivas para el desarrollo local

Como ya se había mencionado, la institucionalidad local puede facilitar o impedir la presencia de capital social y consecuentemente las perspectivas de desarrollo. A continuación se analiza la institucionalidad local de las dos comarcas y las perspectivas de desarrollo que ofrece desde el punto de vista de su impacto en la sostenibilidad de las intervenciones de LAV y del FDL¹, y en cuanto a su impacto en la potencialidad de autodesarrollo de las comarcas. Este análisis debe ser visto en el contexto histórico de cada comarca.

Como esas comarcas tienen una gran experiencia con intervenciones externas de todo tipo —entre otros, por su cercanía al centro de Masaya— solamente se presentan las intervenciones externas y las iniciativas comunales que tienen mayor presencia y mayor importancia para nuestro objetivo de estudio.

I. San Ramón

En la comarca de San Ramón las intervenciones externas de Nitlapán han tenido bastante problemas en cuanto a sostenibilidad y eficiencia. En el siguiente acápite se ofrecen los resultados del análisis de la institucionalidad local de la comarca que contribuyen a entender el porqué de las experiencias de las intervenciones LAV y FDL.

Incompatibilidades entre las intervenciones externas

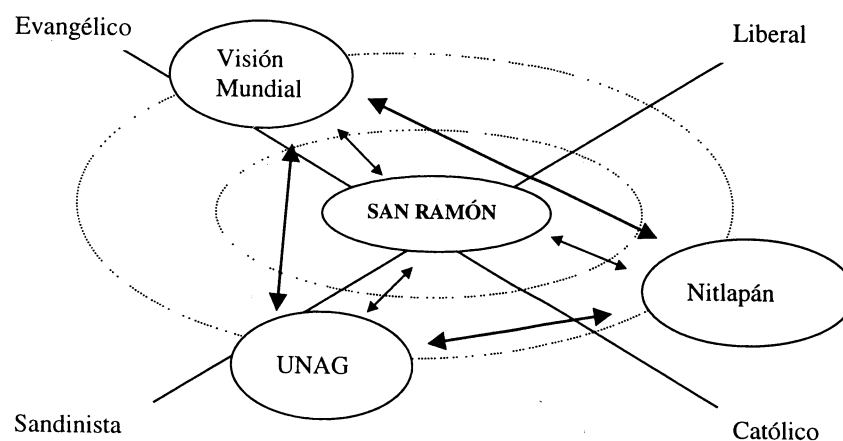
Como se observa en la figura siguiente, las intervenciones externas en la zona de San Ramón se pueden agrupar en tres polos: UNAG, Visión Mundial y Nitlapán. Sin duda las relaciones entre estos tres bloques y sus relaciones con la zona son importantes para el impacto de las intervenciones y para la capacidad de autodesarrollo de la zona.

¹ Aunque el objetivo del estudio es hacer una reflexión sobre el método LAV, es indispensable estudiar las experiencias previas del FDL.

El primer bloque se centra alrededor de la UNAG, que como organismo gremial de los campesinos —incluyendo a los cooperados— durante el proceso de parcelación de las cooperativas le correspondía primero conservar las cooperativas, y luego defender la tenencia de la tierra de los pequeños parceleros.

Sin embargo, entre los objetivos de UNAG y los de las intervenciones de Nitlapán siempre han existido contradicciones, que por falta de coordinación no se han podido aclarar, lo que resulta en altos costos para los productores de la zona. Ejemplos son, primero, la incomplementariedad entre la cultura de subsidio de la UNAG y la cultura de no-subsidio de Nitlapán; y segundo, el apoyo de Nitlapán a la parcelación de las cooperativas cuando la UNAG intentaba conservarlas.

Figura 2: Intervenciones externas en la zona de San Ramón



Por falta de recursos, entre otras razones, la UNAG perdió mucha fuerza en la zona. Sin embargo, con la elección de un alcalde sandinista en Tisma en 1996, apoyado por gran parte de la zona de San Ramón y que eligió comités locales con miembros afiliados a su partido y a la UNAG, la red sandinista a la que pertenece la UNAG, puede mantener su fuerza.

La Cooperativa de servicio y desarrollo creada por la Fundación Manolo Morales² —de la cual los representantes locales son los mismos representantes de la alcaldía— podría ser otra vía para reforzar la importancia de la UNAG en la zona. Con el cambio de política que se está llevando a cabo en la UNAG en cuanto a la necesidad de una aportación por parte de los beneficiarios de un proyecto para sentirse involucrados en un refuerzo de UNAG, éste podría ser positivo e incluso necesario para poder cambiar las percepciones vigentes de asistencialismo.

El segundo bloque, Visión Mundial, tiene un grupo meta más amplio que es la comunidad y en especial los niños, por lo que financia proyectos de escuela, agua potable y fondos revolventes de vivienda. Además de objetivos de desarrollo, el organismo tiene un objetivo evangelizador con lo que contribuye a la segmentación de la localidad.

En general se puede decir que el organismo tiene también una visión de “donante” que confirma las percepciones asistencialistas en la localidad, contrarresta el cambio de esas percepciones, lo que tiene un impacto negativo en los resultados de las intervenciones de Nitlapán. Después de los problemas de cooperación con el Banco Campesino, causados por el mal manejo de ambos fondos por los líderes locales y que nunca se han aclarado, Visión Mundial no ha querido coordinarse más con Nitlapán.

El tercer bloque, será presentado mediante un análisis de sus intervenciones de crédito en los dos acápites siguientes.

El Banco Campesino: banco comunitario bajo autogestión

Nitlapán fue la primera organización externa que llegó a San Ramón después de la época sandinista cuando en 1991 inició un banco comunitario bajo gestión de la propia comunidad. En 1993 la cartera destinada al sector agropecuario era de casi 15,000 dólares, que por estar en una zona de reforma agraria fue distribuida a través de seis cooperativas con un total de 106 socios, o sea, un crédito de 141.5 dólares por socio.

² Fundación Manolo Morales es una ONG nicaragüense apoyada por la Cooperación Noruega y tiene como objetivo “la promoción, la organización y el fortalecimiento de los sectores populares”.

Como en la comarca había una fuerte presencia de cooperativas y por su dirección verticalista dominaba la norma de que *eran los directivos los que administraban el crédito de la cooperativa*, no es de sorprenderse que cuatro de los cinco directivos elegidos del banco eran también directivos de cooperativas. Además, *ser socio de la cooperativa significaba tener derecho a crédito*, de manera que los directivos del banco no tenían por qué discriminar a nadie, por lo que no manejaban criterios de selección de socios.

Durante la administración sandinista, el gobierno daba crédito colectivo a las cooperativas el que después fue distribuido entre los socios, y que cada año fue condonado si era impagable. De esa manera los cooperados adoptaron la percepción de que *el contrato de crédito era igual a un contrato de mediería en el cual los riesgos son asumidos por ambos partidos, es decir, el Estado y la Cooperativa, que a su vez repartía los riesgos entre sus socios*. Como se verá, esa percepción asistencialista, que impide cualquier iniciativa con objetivos de sostenibilidad, será reforzada en varias ocasiones.

Con el cambio de gobierno, el Banco Campesino tomó el papel de financiador, y el programa se adaptó fácilmente a las percepciones que dominaban dentro de las cooperativas; de manera que los costos de transacción eran mínimos y el programa fue aceptado sin muchos problemas. Para la mayoría de los socios de las cooperativas el escenario no había cambiado mucho, ya que eran los mismos directivos los que seguían arreglando la negociación y la ejecución del contrato de crédito, lo que dio como resultado un completo desconocimiento de las reglas y el funcionamiento del banco local por parte de los otros clientes.

En el segundo año cuando se amplió la cartera y hubo sequía extraordinaria, se puso en evidencia la falta de complementariedad entre las reglas del banco y las percepciones existentes dentro del sector de las cooperativas. En correspondencia con sus percepciones, los socios esperaban un apoyo por parte de la intervención a través de una condonación o reestructuración del crédito. Esa percepción se vio reforzada por la campaña electoral del candidato sandinista para alcalde de Tisma, quien hizo un llamado a no reembolsar los créditos, porque en su opinión Nitlapán estaba desbaratando las cooperativas por exigir el reembolso en esa época de sequía.

Otro factor fue la llegada de otras intervenciones externas, lo que aumentó la oferta de vías alternativas de apoyo y con eso los beneficios de

una actitud oportunista, es decir, la falta de cumplimiento de los acuerdos de reembolso de los créditos. Sobre todo con la entrada de algunas organizaciones con filosofía de “donante”.

Asimismo, los directivos tenían que jugar un papel contradictorio —eran tanto representantes de la comarca como cobradores del banco— y no ejercían gran presión para el reembolso de los préstamos con los cuales habían favorecido a los miembros de sus redes clientelistas, además de que muchos clientes se habían sobreendeudado. Los líderes tampoco reembolsaban, lo que hacían sin mucha protesta de los otros clientes, ya que monopolizaban los contactos con otras intervenciones externas desmotivando así a los clientes que sí pagaban.

Aun si los dirigentes hubieran querido presionar a los productores para que reembolsaran su crédito, la recuperación de éste resultaba difícil por la fragilidad de los sistemas de garantías. Los que se basaban en el compromiso de la cooperativa y en la cosecha individual de los socios. Sin embargo, al banco le faltaba la capacidad administrativa y de monitoreo para que esas garantías aseguraran una recuperación satisfactoria.

Las causas y las soluciones del mal funcionamiento del banco eran conocidas. Tanto los sistemas de selección de los socios como los sistemas de ejecución fallaban. Para resolver los problemas el banco tenía que implementar y dar a conocer las reglas del juego, para lo cual hacía falta un cambio de las percepciones de los socios; y por otro lado, tenía que ser más selectivo. Es decir, seleccionar a los socios que manejaban las percepciones complementarias a las reglas del banco.

Sin embargo, el banco no logró realizar este difícil proceso de selección y de cambio de percepciones, porque no consiguió comprometer a los directivos locales que no tenían la capacidad de efectuar los cambios necesarios hacia los socios por falta de legitimidad hacia abajo y por falta de interés en el largo plazo. En 1993 la tasa de recuperación era menor de 50 por ciento, el banco ya no obtuvo financiamiento del fondo central —recientemente creado—, y en 1994 se declaró en quiebra.

“Los Árboles Valen”: ¿los mismos productores, los mismos problemas?


Después de la experiencia del Banco Campesino, Nitlapán hizo el diagnóstico que de todos los beneficiarios de la reforma agraria en la zona

solamente el cinco por ciento vivía en su parcela y que la mayoría no tenía cerca ni escritura, factores cruciales para el proceso de capitalización de este sector social. Por eso en 1994 Nitlapán inició su programa de Reorganización Agraria, y en 1995 decidió iniciar un nuevo método de crédito subvencionado, llamado “Los Árboles Valen” (LAV) adaptado a las difíciles circunstancias que enfrentaban los parceleros de reforma agraria.

El proyecto LAV estaba consciente de la estructura clientelista de la comarca San Ramón donde inició sus actividades. Por eso, el proyecto involucró mínimamente a los líderes locales y optó por un método de crédito “empresarial”³ con contratos individuales de crédito y con una gestión centralizada de la cartera. Sin embargo, se trabajaba con un promotor local que era miembro del comité del FSLN, lo que, además de la gran intervención de los líderes locales, influyó en la selección de los beneficiarios del programa, esto vino a confirmar la estructura social existente. El programa se centró en cuatro cooperativas, de las cuales tres habían participado anteriormente en el Banco Campesino, en total benefició a 55 productores en la zona con una tasa de cobertura de 35 por ciento del sector de los beneficiarios de reforma agraria.

Al inicio los productores recibieron muy bien la intervención LAV, y la veían como una oferta muy atractiva para mejorar su situación. Un análisis de los datos muestra que de los 12 productores que recibieron un crédito forestal en 1995, todos pagaron los intereses debidos un año después. Sin embargo, como el pago de los intereses era una condición —relativamente fácil de cumplir— para recibir una nueva línea de crédito, el programa no sabía si un productor se comprometía de verdad a reembolsar todo el crédito en el futuro, y si estaba cambiando su cultura de no-pago. En la práctica todos los productores recibieron un nuevo crédito aumentando paulatinamente su deuda con el programa y el peligro de sobreendeudamiento.

³ Al inicio LAV tenía la idea de vender acciones a los productores-beneficiarios y de transferir el fondo de LAV de manera que los productores mejoran su capacidad organizativa, pero al final desistió de esa idea por las malas experiencias que el programa de Reorganización Agraria tuvo con la UNAG en cuanto a asuntos de organización local. A varios productores se han vendido acciones que en la práctica eran consideradas como depósitos de ahorro sin poder de decisión.



En 1995 de los 21 productores que recibieron un crédito para cercas, cuatro no cumplieron con sus deberes de pagar intereses y/o la cuota del 20 por ciento del principal del crédito un año después. Esos cuatro productores no recibieron ningún crédito forestal en 1995 o después; mientras que siete productores de los que sí cumplieron, sí recibieron un crédito forestal en el mismo año o después.

Varios productores en San Ramón captaron muchos créditos no solamente del programa de LAV que otorgaba grandes créditos, sino también de otros proyectos en la zona⁴ hasta el punto que su deuda acumulada exigía un pago anual de intereses, mantenimiento de valor y reembolso del crédito que sobrepasaba su capacidad productiva. Esto fue agravado por el siguiente problema.

El programa LAV fue diseñado para fomentar la producción forestal y las capacitaciones estaban siempre relacionadas con el cultivo de árboles. No fue sino hasta finales de 1996 que se empezaron a incluir otros componentes cruciales para la finquerización (ganado menor, chagüite, etc.) De esa manera los productores en la zona San Ramón, que fueron los primeros atendidos por LAV, entraron al programa con la visión forestadora y no tuvieron suficiente asistencia en la inversión y gestión de *todo* el crédito, sino que solamente en la parte del crédito destinada a la producción forestal.

Además, la inversión en cercas no tenía mucho impacto en los ingresos de los productores, más bien era una inversión poco productiva en sí, que perseguía el objetivo del programa de Reorganización Agraria, es decir, incrementar la seguridad sobre la propiedad, que no obstante es un factor importante en el proceso de capitalización.

Sin embargo, también hubieron algunos cambios importantes de políticas durante la vida de la intervención que modificaron la relación con sus beneficiarios y que incidieron en los problemas de pago. Primero se cambió el método de cálculo del mantenimiento del valor. Por razones de facilidad y objetividad del cálculo, el mantenimiento de valor ya no estaría vinculado al precio de leña sino al dólar. Segundo y más importante, a finales de 1996 el programa cambió unilateralmente el método de cobro

⁴ Varias unidades económicas que entraron en LAV todavía tenían cuentas pendientes con el Banco Campesino.

del mantenimiento de valor, ahora tenía que ser pagado anualmente en vez de al plazo del crédito.

Ese cambio aumentó la cuota anual a pagar, y como los productores tenían que cancelar todo el mantenimiento del valor antes de poder reembolsar parte de su principal, era más difícil no caer en mora.⁵ Varios productores tenían que pagar más intereses de lo esperado, y pensaban que les habían subido la tasa de interés, lo que se hacía solamente para los nuevos créditos.

El objetivo de ese cambio era acelerar el reembolso de los créditos, pero al mismo tiempo implicó el endurecimiento de las líneas de crédito de LAV. Los cambios fueron impulsados por el FDL con el objetivo de homogeneizar las políticas de LAV con el FDL, para facilitar la inserción futura de LAV en el FDL. Sin embargo, de esa manera se desvirtuó la “razón de ser” del programa LAV, que era dar crédito bajo *condiciones blandas* para fomentar la capitalización de los parceleros de reforma agraria que tenían sistemas de producción muy frágiles.

Además, como los casos estudiados muestran en la práctica unidades económicas con sistemas de producción tan frágiles, necesitan alguna forma de división de riesgos, ya sea por diversificación de sus actividades o por contactos sociales. En la medida que los productores no tienen suficiente acceso a estos mecanismos, LAV debería de ser más flexible en cuanto a los riesgos climatológicos. Las malas cosechas causadas por los malos inviernos crearon la expectativa de un apoyo o por lo menos una prórroga de los créditos. Tanto las características institucionales como la situación económica del sector de los parceleros de la reforma agraria son las que dificultan el cambio de las percepciones vigentes en el sector.

Durante el transcurso del tiempo LAV se distanciaba de esa zona, por lo que los productores empezaron a ver a la intervención como algo externo, ajeno de la comunidad. Varios productores se desmotivaron y dejaron de pagar las cuotas anuales. Aunque en el diseño del programa se consideraba un apoyo organizacional a los productores, al momento de la

⁵ El cambio puso en mora a varios productores que todavía no lo estaban. Si ya habían pagado parte de su principal, esto se transformó en pago de mantenimiento de valor, o sea, era como si todavía no hubieran pagado parte de su principal. La multa por mora era de un córdoba por día por línea de crédito con un máximo de 70 córdobas por línea de crédito.

venta de parte de los árboles para cancelar la deuda, por el retiro de esa zona y por el cambio de prioridades, esa última parte del programa no se llevó a cabo. Algunos productores propusieron pagar en árboles, porque el débil sistema de garantía para el prefinanciamiento forestal consistía en los árboles. Sin embargo, el programa no aceptó el pago en árboles y muchos productores perdieron la confianza en el programa y renunciaron a pagar su deuda, intereses y mantenimiento de valor.

Para el crédito de cercas perimetrales se había firmado un contrato mutuo que estipulaba que la escritura, una vez legalizada por el programa de Reorganización Agraria, sería la garantía para las cercas. La amenaza de que LAV podía quitarles la tierra a los productores si no pagaban, hizo que se organizaran, y como el esqueleto de las cooperativas todavía existía en esas comarcas, la protesta contra LAV fue liderada por el promotor local, quien se había retirado del programa a finales de 1997.

El presidente del grupo, en el que habían unos 26 productores, era también coordinador del comité comarcal de la alcaldía, miembro del comité municipal del FSLN y representante de la UNAG. Varios líderes de la comarca participaron, ya que el asunto según los productores era la tenencia de la tierra, que para ellos es la “razón de ser” de su vida campesina. En la actualidad el grupo de productores está buscando obtener personalidad jurídica para poder presentar mejor su protesta.

Iniciativas comunales de desarrollo: el manejo de agua potable

Las experiencias de las dos intervenciones externas del FDL y LAV mostraron cómo la falta de congruencia entre las reglas del juego de la organización local y de las intervenciones externas aumentó los costos de transacción y puso en peligro la sostenibilidad de las intervenciones, la posibilidad de insertar más recursos en la economía local y con eso las perspectivas para el desarrollo local. Sin embargo, como muestra la siguiente experiencia, también la presencia de capital social dentro de la organización local es importante para el desarrollo.

La falta de agua potable en la comarca hizo que se formara un comité local para buscar financiamiento externo. Cuando se encontró financiamiento, se elaboró un plan de trabajo para la construcción de la infraestructura básica en la cual participaron varios habitantes. Aunque la formación del comité fue un proceso difícil, una vez que consiguieron reali-

zar el proyecto, los pobladores dejaron de involucrarse en la gestión, ya fuera por falta de interés en la comunidad o por exclusión. Ahorita solamente tres personas gestionan el agua potable. Es interesante ver que esas tres personas fueron directivos del Banco Campesino de Nitlapán.

En la práctica, los fondos del proyecto de agua potable, el fondo del Banco Campesino y un fondo de Visión Mundial se fusionaron, y no había una administración transparente. Además, en la actualidad muchos pobladores sienten que el precio de agua es muy caro, y han perdido la confianza en el comité.

La comunidad no logra organizarse para protestar por esa situación porque no quieren tener conflictos con los directivos. Las protestas más fuertes han sido simplemente no pagar las cuentas, lo que es aceptado por el comité. Además, el comité consolidó su posición al adquirir personalidad jurídica y entrar en la Federación de Agua Potable Rural Comarca del Sur.

2. Los Altos

En la segunda localidad las intervenciones de Nitlapán han tenido mayor éxito en cuanto a sostenibilidad y eficiencia. A continuación se presentan las características de la institucionalidad local que se pudieron identificar, y que son de importancia para entender el papel de la institucionalidad local en el proceso de desarrollo local.

Sin embargo, basándose en las entrevistas realizadas se pudo identificar bastante variedad dentro de la misma comarca. En los Altos-Norte parece que la gente no tiene paciencia en cuanto a los resultados de intervenciones externas o propias iniciativas para el bien común y no le gusta participar en la comunidad por miedo a involucrarse en asuntos políticos. Además los pobladores han perdido la confianza en sus líderes que cayeron por deshonestidad, de manera que para que la vida comunitaria mejore hacen falta nuevos líderes que, según el decir de los pobladores, piensen en los demás, sean honrados y no tengan antecedentes.

Por otro lado, en Los Altos-Sur parece que existe mayor confianza en los líderes. La comarca Los López, por ejemplo, parece tener una representación bastante democrática puesto que unos diez líderes se reúnen



mensualmente como representantes de la comarca para el bien de la comunidad, están buscando iniciar un proyecto de Visión Mundial y tienen planificado formar un fondo comunitario.

Mientras que en gran parte de Los Altos la mayoría de la población votó por el partido liberal durante las elecciones de 1996, en Los López los votos eran casi iguales para el partido liberal y el FSLN. De todos modos, en Los Altos-Sur la ideología política no parece ser causa de gran desconfianza, exclusión o tensión.

El FDL en la zona de Los Altos: ¿un camino largo, pero exitoso?

En 1990 se inició el Banco de Los Altos, y a finales de 1991 el Banco de Las Pilas Orientales y el de Las Pilas Occidentales (dos comarcas vecinas de Los Altos) bajo el modelo de autogestión. En cada banco Nitlapán invirtió una cartera inicial de aproximadamente 2,000 dólares.

Sin embargo, uno de los problemas de estos bancos consistía en la elección de los directivos y el hecho de que no se daba un trabajo de terreno fuerte al promotor de Nitlapán para que fuera contraparte de los directivos del banco. En el Banco de Las Pilas Occidentales, por ejemplo, uno de los directivos robó 7,000 dólares.

Las otras dos comarcas se caracterizan por una gran presencia de cooperativas con visión asistencialista —confirmada por las fuertes subvenciones en la década anterior— lo que resultó en la baja recuperación de los créditos de los dos bancos (compárese con el análisis del Banco de San Ramón). Sin embargo, la recuperación en el Banco de Los Altos era mayor que en el Banco de Las Pilas Occidentales. Lo que se puede explicar por la presión que ejercían los socios no-cooperados —tanto los socios que no están como los que sí están en el sector agropecuario— a los de las cooperativas para que pagaran.

En las Pilas Occidentales 95 por ciento de los socios utilizó el crédito para una actividad agropecuaria; mientras que en Los Altos solamente 65 por ciento. Además, 34 por ciento de las familias que tienen tierra en Las Pilas Occidentales fueron beneficiadas por la reforma agraria, mientras que en Los Altos solamente 23 por ciento de las familias [Barrios y Gómez, 1992]. A parte de eso, en una evaluación de los bancos se

mencionó que el banco de Los Altos logró buenos avances en cuanto a la organización [Navarro, Rodríguez y Gómez; 1993].

En el año 1993 el sistema de organización de los bancos campesinos se cambió para hacerlo más centralizado a través de la creación del Fondo de Desarrollo Campesino, del cual los bancos podían prestar anualmente a condición de que el año anterior hubieran logrado una recuperación mínima de 70 por ciento. Además, un representante de la administración central participaba en las reuniones de la junta directiva local, en la cual tenía derecho de veto.

En la práctica este nuevo sistema de “cogestión” generó una profesionalización de los bancos y el resultado fue reglas del juego más claras y más ejecutables. Sin embargo, mientras los bancos campesinos se especializaban en el saber hacer crédito, abandonaron otros esfuerzos tales como organización campesina y búsqueda de alternativas productivas y tecnológicas.

En 1993 se hizo una pequeña encuesta en Los Altos [Ruiz y Meeusen, 1993] concluyéndose que en general los cambios de las políticas de los bancos campesinos —que incluyen la exigencia de garantías materiales— excluyeron a las familias más pobres aun siendo buenos pagadores. Sin embargo, este cambio organizativo fue de gran importancia para la reforma de las normas y la cultura de no-pago del grupo atendido, lo que siempre ha sido objetivo del FDL.

En 1993 se organizó un nuevo banco en el sector Los López. La política de Nitlapán para los nuevos bancos era formar grupos solidarios de cinco a siete socios con afinidad de actividad o por lazos familiares, además de elegir una junta directiva con el cargo de comité de crédito.

La concordancia de esa política con la institucionalidad local y la nueva organización de “cogestión” bajo la cual se formó el banco, son factores clave en los resultados extraordinarios que el banco de Los López ha tenido desde su inicio. Además, la comarca ya tenía experiencia con crédito y uno de los líderes que era directivo del banco conocía a la mayoría de los buenos o malos pagadores.

Asimismo esa comarca está caracterizada por muchos lazos familiares, una competencia positiva y una gran preocupación de los pobladores para que el banco local pueda beneficiar a más personas.

No fue hasta 1995 que los otros bancos adoptaron el sistema de cogestión. Al mismo tiempo se realizó una fusión del banco de las Pilas Orientales, de Los Altos y el banco de Los López para formar un solo banco en Los Altos con el fin de economizar en los gastos de operación.

Antes de esa fusión la mora de los bancos de Los Altos y de Los López era de 7 y de 5 por ciento respectivamente. Mientras que la mora del banco de Las Pilas Orientales y de Las Pilas Occidentales era de 40 por ciento.

Durante las negociaciones el banco de Las Pilas Orientales recuperó gran parte de su cartera, sin embargo, el banco de Las Pilas Occidentales no logró bajar su mora y no pudo pagar la cuota de entrada requerida para participar en el proceso de fusión. Parece que esta última comarca tenía una problemática muy similar a San Ramón en cuanto a las percepciones que regían en la comunidad. Varios productores no estaban de acuerdo con esa fusión, siendo éstos los líderes locales que perdieron poder local u otros productores que se identificaban con el banco de su comarca.

En 1997 se realizó otro cambio organizativo consistente en la transformación del banco local en una verdadera sucursal local, por la venta de todas las acciones del banco que tenían los productores locales al FDL. A este cambio se oponían varias personas porque querían conservar el banco como proyecto de la comunidad.

Por otro lado, los pobladores tenían miedo de esta forma organizativa comunal, porque el banco para ampliar su radio de atención incluiría nuevos clientes sin reputación de buen pagador. Además, tenían miedo de que si no aceptaban esa propuesta, el FDL no seguiría financiando el banco, poniendo en peligro el acceso a crédito puesto que el capital propio (acciones) no sería suficiente para satisfacer la demanda de los clientes. Al final, 70 por ciento de la asamblea general aprobó la venta del banco al FDL.

Sin embargo, muchos productores ya no ven al banco como un apoyo, puesto que se han endurecido las políticas. Además, hay productores en las Pilas Occidentales que tienen la percepción de ya no tener acceso al crédito del banco de Los Altos⁶. Sin embargo, en la zona de Los

⁶ Igual en Las Pilas Orientales donde el promotor, que fue despedido, otorgaba crédito a gran parte de su familia, lo que excluía a gran parte de la clientela.

Altos el banco ha aumentado su cartera, y en el año 1999 colocó una cartera de 1,289,280 córdobas con 154 préstamos a 92 clientes. Nótese la cero-mora y la ausencia de clientela femenina en el sector de Los López, además del alto promedio por cliente en la parte occidental de Los Altos.

Cuadro1: Situación de la cartera del banco de Los Altos en julio de 1999

Zona atendida	Los López	Los Altos-Este*	Los Altos-Oeste
Cartera inicial	C\$58,550 (0)	C\$415,426 (.35)	C\$815,304 (.15)
Número de préstamos	24 (0)	63 (.35)	67 (.33)
Clientes	12 (0)	39 (.36)	41 (.37)
Monto por cliente	C\$4,879	C\$10,652 (C\$10,356)	C\$19,885 (C\$8,062)
No. clientes morosos	0	4 (.75)	6 (.17)

* Los Altos-Este es la parte de Los Altos que se encuentra al este de la carretera menos Los López.

Nota: Los datos entre paréntesis se refieren a la clientela femenina del banco.

Los Árboles Valen en Los Altos: ¿sinergia con FDL?

En 1995, igual que en San Ramón, la intervención “Los Árboles Valen” inició sus actividades en Los Altos donde atendió a 32 parceleros con una tasa de cobertura de 34 por ciento, no muy diferente de la tasa de cobertura en San Ramón. Sin embargo, San Ramón y Los Altos tienen grandes diferencias en los resultados de esta intervención con relación a la recuperación.

La mayor recuperación del crédito de *cercas* en Los Altos comparada con San Ramón llama la atención (véase cuadro 2). En San Ramón de los 49 parceleros que recibieron crédito para cercas, 10 por ciento ya canceló; mientras que en Los Altos de los 27 parceleros, 30 por ciento canceló. Además, la mora del capital en San Ramón (70 por ciento) es más del doble de la mora en Los Altos (34 por ciento); y la mora de intereses en San Ramón (62 por ciento) es más del triple de la mora en Los Altos (20 por ciento). En Los Altos siete parceleros recibieron el crédito en 1995, de los cuales, seis ya cancelaron; mientras que 18 recibieron el crédito en 1996, de esos, tres ya cancelaron.

Cuadro 2: Estado de la cartera de LAV a finales de 1998

	No. de productores	Porcentaje de productores que cancelaron	Porcentaje mora del capital	Porcentaje mora de los intereses
Crédito para cercas				
<i>San Ramón</i>	49	10	70	62
Crédito 1995	25	16	—	—
Crédito 1996	49	2	—	—
<i>Los Altos</i>	27	30	34	20
Crédito 1995	7	86	—	—
Crédito 1996	18	17	—	—
Crédito para árboles				
<i>San Ramón</i>	31			59
<i>Los Altos</i>	10			65
Total				
<i>San Ramón</i>	55			
<i>Los Altos</i>	32			

Como los créditos para la producción forestal todavía no han vencido, solamente se analiza el comportamiento del pago de intereses. En San Ramón de los 31 parceleros que recibieron crédito para árboles, la mora de pago de intereses es 59 por ciento; mientras que en Los Altos donde 10 parceleros recibieron crédito de este tipo, la tasa de mora de pago de intereses es de 65 por ciento. De manera que no hay diferencias significativas entre las comarcas. Aunque basándose en el conocimiento de la institucionalidad local de las dos zonas, se esperan grandes diferencias. Esto no es sorprendente puesto que, como ya se ha mencionado, el pago de intereses era una condición para recibir más crédito.

Esas diferencias son en gran parte debidas a las características institucionales locales. Aunque no hubo coordinación entre LAV y FDL para colocar los créditos, el funcionamiento del programa LAV benefició los logros obtenidos por el FDL en la construcción de relaciones sostenibles con la localidad. Algunos líderes locales que fueron claves para el

desarrollo del banco del FDL, han recibido a LAV con gran entusiasmo y han vigilado el respecto a las reglas de la intervención. En la actualidad ocho de los 32 pequeños productores que están en LAV reciben también crédito del FDL.

Con relación a las políticas, la experiencia de LAV en las dos zonas confirma la hipótesis de que la acumulación de fiabilidad en manejo de crédito es una condición imprescindible para otorgar créditos de capitalización a largo plazo. En este sentido una entrada masiva no es adecuada puesto que hace falta mucha selección, un sistema de progresividad y muchas veces un cambio de percepciones. Además, esa experiencia muestra que programas combinados (legalización, financiamiento y consejo técnico) pueden consolidarse el uno al otro, lo cual ofrece perspectivas para programas territoriales.

VI. Inserción en la institucionalidad local y el impacto institucional de las intervenciones externas

En las dos localidades el apoyo gubernamental bajó drásticamente después del cambio económico y político al final de los años ochenta. Por otro lado, iniciativas no gubernamentales, incrementaron su presencia, y frecuentemente tienen que luchar contra la herencia de la dependencia y de las subvenciones excesivas del gobierno sandinista, lo cual fue tanto causa como consecuencia de la estructura clientelista presente en Nicaragua.

Desde su fundación Nitlapán siempre ha impactado en la institucionalidad local. Con sus programas del FDL, Reorganización Agraria y LAV ha estado presente en las dos localidades durante casi diez años. La medición exacta del impacto de esas intervenciones externas en la institucionalidad local es una tarea difícil porque intervienen muchas variables, y porque se trata de un proceso lento de cambio. Es seguro que

la inserción de una intervención externa en la estructura social local es una variable importante para su impacto en la institucionalidad local.

Como ya se ha explicado, el programa del FDL inició sus actividades con una forma organizativa caracterizada por la participación administrativa local y poco profesionalismo. En el banco local de San Ramón los directivos de las cooperativas sandinistas administraban el fondo, lo cual confirmó la estructura social local existente y por esto también se enmarcó dentro de las lógicas y percepciones reinantes.

Cuando Nitlapán rechazó compartir los riesgos de las actividades financiadas con el crédito y posteriormente intentó cambiar la estructura organizativa del banco local para reducir el poder de los directivos, intermediando el crédito y negociando la flexibilización de la recuperación, la protesta fue inmensa y cuando el banco dejó de recibir financiamiento del fondo central sus actividades se extinguieron.

Por otro lado, el banco local en Los Altos ha tenido problemas muy similares, pero logró consolidarse a través de un proceso largo y difícil de selección de clientes y exclusión de directivos (y sus redes sociales) que se negaban a reembolsar los créditos. Sin duda la reducción de la participación administrativa y el incremento del profesionalismo en el banco local endureció las condiciones, pero al mismo tiempo incrementó la seriedad hacia los contratos de crédito, respeto a las reglas del juego y a la legitimidad general.

El segundo programa de Nitlapán consiste en asistencia jurídica a las cooperativas en su búsqueda de legalización y parcelación. Mientras que la incertidumbre política antes de las elecciones de 1996 explicaba el deseo de mantener la personalidad jurídica de las cooperativas, en la actualidad este tipo de inseguridad ha bajado, aunque en algunas zonas otros factores mantienen la inseguridad y con ello la persistencia de la forma organizativa de cooperativas.

En localidades caracterizadas por la presencia de redes verticales clientelistas la individualización de las cooperativas podría contribuir al proceso de independencia de esas redes. Una pregunta básica sería si este cambio de derechos de propiedad pudiese llevar a un cambio de normas y percepciones presentes en la localidad.

El programa atendió a 90 por ciento del sector reformado en las dos localidades, y aunque los resultados fueron muy similares los problemas fueron más frecuentes en la localidad de San Ramón. La difícil relación con la UNAG en esa localidad mantenía la inseguridad sobre las propiedades reformadas y afectaba la relación con sus beneficiarios. En la misma localidad el programa registró problemas de convocatoria, menor interés en derechos individuales de propiedad y varias disputas sobre la propiedad.

En Los Altos las características locales tales como convocatoria más fácil, mayor identificación con la propiedad individual y mayores perspectivas de invertir en las parcelas individuales, eran más favorables para la sinergia entre el programa y sus beneficiarios. Sin embargo, la falta de una estrategia clara hacia la UNAG limitó las posibilidades del programa para considerar otras maneras de cambiar la estructura social, tales como la formación de cooperativas de crédito y/o de comercialización [Faurby, 1997].

LAV era el tercer programa de Nitlapán que llegó a ambas localidades. En su diseño inicial el programa planificaba que a medida que los productores consolidaban sus capacidades representativas y organizativas como asociación local, el fondo sería transformado en una sociedad anónima en la cual los productores, Nitlapán y otros actores interesados en la producción y comercialización de productos maderables podrían participar [Nitlapán, 1994].

En la práctica el objetivo de influir en la organización local fue abandonado para evitar una confrontación con la UNAG, que tenía su propia organización, lo que podría poner en peligro el éxito del programa. Por esa razón y en su objetivo de evadir estructuras locales clientelistas, el programa eligió una estructura administrativa más vertical y “empresarial-externa”.

De esa manera LAV era compatible con los cambios de políticas implementadas por el FDL para obtener un papel más activo de la administración central del programa en su búsqueda de aumentar profesionalismo administrativo y de incrementar la legitimidad general y el respeto a las reglas. Sin embargo, en San Ramón la persistencia de la percepción asistencialista, además de la estructura social vertical y algunos cambios unilaterales de parte de LAV, hizo que la estructura social cooperativa

prevaleciera. Aunque el proceso de parcelación debilitó bastante a la formalidad de las cooperativas, muchas siguen teniendo reuniones para discutir temas legales de este proceso de parcelación, tales como los problemas actuales con el programa LAV en San Ramón.

VII. El proceso de capitalización de los parceleros de la reforma agraria

En esta parte se presentan las conclusiones del análisis del proceso de capitalización y el impacto de crédito, de los parceleros de reforma agraria en las dos zonas de estudio. Por la complejidad y multitud de variables que tienen influencia en el proceso de capitalización se ha elegido la metodología de estudios de caso para identificar los factores que dificultan un impacto eficaz de la intervención LAV en el proceso de capitalización.

Apoyar la capitalización del grupo meta para que puedan aumentar sus ingresos y disminuir los riesgos y así realizar la transición hacia una finca rentable y diversificada, es uno de los objetivos principales de la intervención de LAV. Sin embargo, el proceso de capitalización depende de muchos factores de los cuales el acceso a crédito es solamente uno.

El éxito en la capitalización y el crecimiento de los ingresos hace más fácil el reembolso del crédito y el acceso a fuentes de financiamiento en general, puesto que los clientes tienen mayores y mejores garantías materiales y garantías de reputación. Además, en la medida que el proceso de capitalización se cumple, el productor tiene más capacidad de autofinanciamiento que acelera el proceso de capitalización. Como ya se ha explicado, el objetivo es convertir el círculo vicioso caracterizado por poco capital, alto riesgo, baja producción y descapitalización en un círculo virtuoso que lleva a una finca diversificada con mayor capital, menor riesgo, mayor producción y capitalización.

En los cuadros 3 y 4 en el anexo, se han resumido las principales características de los casos analizados. Los casos han tenido fuerte apoyo de Nitlapán, es decir, recibieron grandes montos de crédito de las intervenciones. Sin embargo, el impacto de este apoyo no ha sido igual para los tres casos, resultado de la multitud de variables que impactan en el proceso de capitalización.

El equipo del programa LAV utiliza el término “fuga” para hacer referencia a todos los factores que dificultan un impacto efectivo del crédito en el proceso de capitalización. Sin embargo, independientemente de este impacto los productores deben reembolsar los préstamos, lo cual puede resultar en fuerte sobreendeudamiento, poner en peligro un futuro financiamiento y dificultar el proceso de capitalización. A continuación se explican las principales “fugas” que se pudieron identificar basándose en los casos estudiados en las dos zonas y que influyen en la eficacia de los créditos en términos de su impacto en el proceso de capitalización.

I. San Ramón

Como ya se ha mencionado, la zona de San Ramón tiene desventajas edafoclimatológicas, es decir, está caracterizada por menos pluviosidad y menos retención de agua en el suelo. Este factor es primordial puesto que los sistemas de producción de la mayoría de los parceleros de reforma agraria son poco capitalizados y diversificados, por tanto altamente vulnerables a factores climatológicos.

Además, el análisis anterior permitió conocer que la institucionalidad local de la zona de San Ramón está caracterizada por percepciones asistencialistas y falta de interés en el bien común. Esas características se manifiestan en las relaciones entre los mismos productores y entre los productores y las intervenciones externas; por lo que tienen un impacto en el proceso de capitalización de los parceleros de reforma agraria.

La zona ha tenido una fuerte presencia de intervenciones externas que se dirigen al sector de los parceleros de reforma agraria. Por las redes clientelistas en la zona, muchos productores son excluidos de esa oferta y no reciben ningún apoyo. Sin embargo, como muestran los siguientes

casos estudiados no es evidente que los casos que sí recibieron apoyo, hayan logrado capitalizarse.

El *primer caso* es directivo de una cooperativa y fue también uno de los directivos del FDL, lo cual le permitió recibir varios créditos del FDL y después de LAV. Acumuló una deuda considerable por la mala gestión de los créditos y su uso para actividades que no permiten un fácil reembolso (boda de hijo, consumo), lo cual en la actualidad le impide el acceso a financiamiento de otras intervenciones de crédito en la zona.

Esa falta de financiamiento, además de la vulnerabilidad del sistema de producción y la falta de mano de obra, le forzaron a dejar la agricultura, dar en alquiler su tierra y trabajar como asalariado. Con los ingresos de los dos hijos y el padre, la familia se mantiene pero sin acceso a financiamiento y asistencia técnica (le falta experiencia campesina), no logra aprovechar su ventaja comparativa de tenencia de 13.5 mz. de tierra, cumplir con su plan de invertir en la producción menos riesgosa de ganado y salir de un círculo vicioso e insostenible de baja producción y altos riesgos.

En la situación actual su estrategia de trabajar como asalariado y acumular un *stock* forestal —al que le falta poco para dar ingresos, el que pudo hacer gracias al apoyo de LAV— parece más adecuada. En cuanto a los otros tipos de capital se puede decir que se mantuvo.

El *segundo caso* se encuentra en condiciones relativamente mejores. Factores clave son el no tener hijos pequeños, lo que le permite al ama de la casa trabajar temporalmente en Managua. Otro factor es la ayuda económica recibida de sus hijas que trabajan en Managua, lo que en la época de verano les permite financiar su consumo, favoreciendo la posibilidad de esperar precios en algunos cultivos como el maní y la yuca. Cultiva también hortalizas y maíz.

Con el apoyo de LAV pudo cercar la mayor parte de su parcela y arborizar una manzana aumentando el valor de sus tierras, compró bienes —un caballo—, y financió la producción agrícola. La unidad económica familiar se encuentra en un ligero proceso de capitalización, tanto con relación a *stock* forestal como de bienes de producción. El no pagar a LAV lo justifica diciendo que ha habido malos inviernos, que los precios se han ido abajo, etc. Pero haciendo cálculos someros, este caso

pudo haber abonado a LAV con menor probabilidad que otros de descapitalizarse.

El *tercer caso* se capitalizó bastante, de manera que en la actualidad tiene un sistema de producción muy diversificado. Sin embargo, como en los últimos dos años se arriesgó bastante en algunos pocos rubros y las condiciones climatológicas le perjudicaron, la unidad económica mostró una ligera tendencia de descapitalización de bienes de producción, la que fue balanceada por el fuerte crecimiento de su capital forestal. Sin embargo, la falta de posibilidades de aprovechar este *stock* forestal, además del fuerte desacuerdo con LAV lo cual le impide el acceso a financiamiento, agrava la crisis económica de la unidad familiar.

Del análisis de esos tres casos se pueden identificar las siguientes “fugas”: falta de capacidad administrativa; necesidad de consumo familiar que caracteriza a muchas unidades productivas; y falta de reglas claras del juego, que en muchos casos ha resultado en el uso del crédito en actividades que impiden un fácil reembolso.

La proporción del número de personas que genera ingresos sobre el número de personas que consumen, por el equipo de LAV llamado la proporción “brazos/bocas”, es un factor importante que impacta en la capacidad de generar excedentes que pueden ser invertidos. Sin duda este factor favorece a la economía familiar del caso dos.

La mayoría de los parceleros en San Ramón recibieron parcelas relativamente grandes (compárese con Los Altos más adelante), sin embargo no tienen la capacidad de cultivar *toda* su parcela por falta de financiamiento, de capital y de experiencia.

Como se muestra (cuadro 3 en anexo) ninguno de los tres productores tiene origen campesino; dos de ellos tenían experiencia campesina en una parcela individual antes de recibir tierra de la reforma agraria. La falta de experiencia reduce la rentabilidad de la producción en la parcela. El tercer caso que sí acumuló un poco de experiencia cuando era mandador, tuvo un rendimiento de 70qq. de maíz por mz. en 1995; mientras que el primer caso sin ninguna experiencia campesina tuvo un rendimiento de 25qq. por manzana.

Si bien es cierto que para el primer caso la escasez de capital básico, tales como un pozo y cercas, impidió también un aumento de renta-

bilidad y/o de área de siembra. Muchos productores no pueden soportar el gran riesgo que supone la producción en su parcela. Un ejemplo es el caso uno que dejó de sembrar en su parcela para no enfrentar los riesgos de producción.

Esa última estrategia es solamente factible si la unidad económica familiar tiene acceso a otros ingresos. En este contexto los ingresos no-agropecuarios son de gran importancia. Además, una actividad pagadora puede garantizar el financiamiento de las actividades agrícolas de la finca. Como se muestra en el cuadro 3 todos los casos estudiados dependen de actividades no-agropecuarias. Sin embargo, esas actividades no-agropecuarias muchas veces tampoco son una fuente continua y segura de ingresos, de manera que una estrategia óptima consistiría en combinar actividades agropecuarias y actividades no-agropecuarias.

La diversificación de la producción y la presencia de capital podrían reducir el nivel de riesgo de la producción agropecuaria que puede inducir a iliquidez y poner en peligro las necesidades familiares de consumo. Con el apoyo de LAV los tres casos pudieron acumular un *stock* forestal considerable que aún no puede ser aprovechado por la falta de madurez. Además, problemas de transporte y falta de conocimiento del mercado, que son temas en los cuales el programa LAV iba a dar asistencia pero que con los cambios de políticas se suspendieron, dificultan el aprovechamiento de este capital.

Para invertir en rubros perennes es necesario que los productores se trasladen a su parcela, lo cual puede ser difícil por varios factores tales como la falta de infraestructura básica (agua, luz), carestía de medios y de equipos, o sea, poco capital, iliquidez y la integración social en la comarca. El caso menos exitoso (caso 1) no se ha trasladado a su parcela, lo que no sorprende puesto que dejó de sembrarla, aunque tiene planes de hacerlo ya que tiene un *stock* forestal que está dando fruto.

Se puede observar que los tres casos tienen retraso en el pago del principal del crédito y/o de los intereses. Aunque los tres se encuentran en una situación económica difícil, según los cálculos los dos últimos casos tienen mayor posibilidad de abonar los créditos de LAV. Sin embargo, la protesta contra la intervención LAV, la conciencia que Nitalapán ya no va a ofrecer nuevos créditos —aunque en la actualidad se está

discutiendo esa política— y la multitud de proyectos alternativos, son factores que explican la racionalidad de la decisión de estos productores.

2. *Los Altos*

Si bien es cierto que los mismos factores, las mismas “fugas”, determinan el impacto de crédito en el proceso de capitalización, sin embargo, el estudio de los tres casos realizado en la zona de Los Altos nos da una idea de las diferencias de la importancia de estos factores. Por eso, solamente se mencionan las principales características y diferencias que se pudieron identificar basados en los tres casos estudiados en Los Altos.

El *primer caso* tiene un sistema de producción muy diversificado. Alquilando tierra y con el crédito a corto plazo de FDL logra sembrar hasta el doble de su propia parcela de nueve manzanas, la mayoría con granos básicos en lo cual recibió asistencia técnica por parte del INTA y que le genera altos ingresos en años normales. Ha mostrado una fuerte dinámica de acumulación y ha realizado varias inversiones en los últimos años, tales como la construcción de una casa en su parcela y la compra de un buey, la construcción de una granja y de un corral para lo que vendió una vaca.

Para el futuro tiene planificado más inversiones como la compra de ganado por lo que quiere empastar algunas manzanas. Además, para aprovechar mejor y mantener sus relaciones como líder de la comarca, representante frente a la alcaldía y miembro del partido sandinista, piensa comprar una camioneta en el futuro. Para mantener su reputación de buen pagador prefiere vender una vaca para salir del banco, normalmente no tiene una deuda mayor de 3,000 córdobas. Por otra parte, conoce a mucha gente que ha perdido hasta su finca por endeudarse demasiado.

El mayor problema de este productor consiste en la inseguridad de su parcela. Por negligencia de los directivos de la cooperativa la solvencia de la cooperativa no fue comprobada, y los socios todavía no logran tener la escritura individual. Como corre el riesgo de perder su parcela, el productor prefiere invertir en animales.

El *segundo caso* no tiene mucho capital propio. Otras limitaciones para la producción, que tiende a bajar por mal rendimiento, consisten en la

ubicación de su parcela en ladera y los daños causados por el volcán Masaya, las sequías y la invasión del ganado vecino por falta de cercas. Cuenta con poca mano de obra familiar y ningún otro miembro de la familia genera ingresos. Su principal fuente de ingreso es el tractor de la cooperativa. Sin embargo, a pesar de esas condiciones pudo mantener el nivel de capital.

No le gustó trabajar con crédito, más bien prefiere autofinanciarse con la venta de servicios y con la venta de parte de su producción (el rubro pagador es maní), dejando semilla de su misma cosecha y disminuyendo la cantidad de fertilizantes o insumos en general cuando no tiene disponibilidad de dinero, lo que afecta los rendimientos y provoca la pérdida de fertilidad del suelo.

El *tercer caso* es directivo de una cooperativa y tiene una tendencia a corto plazo de descapitalización. La producción agrícola no le da excedentes y por ser muy riesgoso prefiere reemplazarla por actividades ganaderas. Lo piensa hacer con el apoyo de un patrón para el cual trabaja como mandador desde hace un año y que le da financiamiento. Este año vendió sus bueyes y carreta para reembolsar sus deudas con el patrón.

El trabajo en la finca del patrón le da un ingreso que es más del doble de los ingresos que obtenía por la venta de servicio de arado en época de siembra. Prefería quedar en mora con el programa LAV para mantener la buena relación con el patrón que le garantiza los servicios de preparación de su tierra, de financiamiento y de otras labores en el tiempo que las necesite. No obstante, en los próximos años se incrementa el monto a reembolsar de la deuda con LAV, lo que contribuirá a tensionar más su flujo de caja.

Existen algunos factores que favorecen a los productores de la zona de Los Altos. Ya se sabe que la zona de Los Altos puede aprovechar la cercanía y el buen acceso al casco urbano de Masaya, y que tiene ventajas edafoclimatológicas que son factores de gran importancia. Además, en la zona de Los Altos, y sobre todo el sector de Los López, existe una institucionalidad local más favorable caracterizada por la presencia de líderes responsables y un mayor nivel de confianza.

Los tres casos son originarios de la propia comarca, lo cual además de la poca migración que hubo durante la reforma agraria *puede* resultar en una mejor inserción en la localidad y en mayor conocimiento y confianza

entre los productores de la zona. Un ejemplo concreto de las ventajas que puede tener tal entorno consiste en la presencia del arreglo institucional de “mano vuelta” que reduce la limitante de mano de obra.

Del estudio de los casos surge la impresión que existe cierto miedo para contraer deudas (caso 1 y 2) y mucha precaución por no endeudarse demasiado. Esa percepción de los productores favorece la seriedad con que utilizan el crédito. Es cierto que esa percepción contrasta mucho con las existentes en la zona de San Ramón. Sin embargo, del caso tres se observa que existe también cierta racionalidad en cuanto a dar prioridad de reembolso a ciertas fuentes de financiamiento. Criterios como las posibilidades de financiamiento futuro y contratos entrelazados se toman en cuenta.

Además, vemos que el caso uno que tiene mayor dinámica de capitalización también tiene mayor acceso a financiamiento, garantizado por su fuerte liderazgo y su historial de buen pagador. Del mismo caso se constata también que la seguridad sobre la parcela puede impactar en la vía de capitalización (por ejemplo, una preferencia de invertir en capital menos fijo).

Otro factor de gran importancia consiste en que muchos productores de la zona ya tenían cierta experiencia campesina antes de integrarse en una cooperativa y recibir tierra de la reforma agraria, además muchos productores ya tenían una parcela de tierra.

De los tres casos estudiados en la zona de Los Altos vemos que la proporción “brazos/bocas”, el grado de diversificación, el capital inicial y el acceso a ingresos fuera de la propia finca, todos son factores de gran importancia en términos de su influencia en el apoyo que el acceso a financiamiento puede brindar al proceso de capitalización de los parceleros de reforma agraria.

VIII. Conclusiones

Aunque las dos zonas de estudio se encuentran a menos de cinco kilómetros de distancia, los resultados de la intervención de LAV (y de FDL) no han sido iguales con relación a la recuperación del crédito y del impacto del crédito en la institucionalidad local y en el proceso de capitalización de los parceleros de reforma agraria. Con base en el esquema explicado en la segunda parte, se propusieron dos ejes para dirigir la reflexión sobre estos resultados.

En una primera parte se analizó la institucionalidad local de las dos zonas de estudio y se identificaron las características de la misma que podrían haber impactado en los resultados de la intervención LAV. Además, cada intervención tiene su impacto en la institucionalidad local, y aunque mejorar esa institucionalidad no era un objetivo explícito de la intervención LAV, sí este programa buscaba optimizar su inserción en ella.

Se hizo también el estudio de la intervención FDL en las dos zonas, puesto que el éxito de FDL de lograr su objetivo de mejorar la institucionalidad local —por lo menos en el grupo atendido— ha tenido impacto en la posibilidad de aterrizaje de la intervención LAV.

Si bien es cierto que ambas zonas han conocido muchas intervenciones externas, sin embargo, más intervenciones externas y más organización local no son sinónimo de *desarrollo equitativo*. Muchas veces los *líderes locales* forman los nexos entre la localidad y las intervenciones externas y con eso influyen en la selección de los productores beneficiados.

En la zona de San Ramón la mayoría de los líderes son líderes políticos que no siempre gozan de la confianza de toda la localidad, y de los cuales muchos productores dependen para poder recibir apoyo de intervenciones externas, lo cual resulta en relaciones clientelistas y una estructura social bastante vertical en esa zona.

En Los Altos, y en mayor medida en el sector de Los López, la mayoría de los líderes son natos, cooperan entre sí y gozan del apoyo amplio de los pobladores de la comarca. Esto puede explicarse por las características de los líderes locales y más general por la institucionalidad local.

En la zona de San Ramón mucha gente es originaria de otra zona, mientras que en la zona de Los Altos la mayoría ya vivía allí antes de la reforma agraria, lo que da como resultado redes informales más sólidas. Además, la dependencia de los líderes locales en Los Altos es menor por la mayor capitalización de los productores, la cercanía al casco urbano de Masaya y la densidad poblacional.

Las estructuras sociales verticales y clientelistas conducen a *normas* de asistencialismo que fueron confirmadas por la actitud del gobierno en la década anterior. Un objetivo de una intervención externa que trabaja en localidades caracterizadas por estructuras sociales fragmentadas y redes clientelistas debería de ser cambiar tanto esas normas así como democratizar la estructura social para crear el nivel de capital social que ayude a mejorar las perspectivas para desarrollo local.

En la segunda parte se identificaron y analizaron los factores, las “fugas”, que dificultan un impacto eficaz de la intervención LAV en el proceso de capitalización basados en los estudios de caso realizados en las dos zonas. Las mayores diferencias determinantes para el proceso de capitalización que existen entre las dos zonas son el nivel de experiencia de los productores, los factores edafoclimatológicos, el acceso y cercanía del casco urbano de Masaya, y las características de la institucionalidad local. Todos estos factores favorecen a los productores de la zona de Los Altos.

Aunque no se puede generalizar basándose en los pocos casos estudiados, las varias entrevistas realizadas en la zona dieron a entender que muchos de los pobres de San Ramón son presas de varias trampas de la pobreza. Las condiciones climatológicas difíciles, la poca experiencia de los productores y los sistemas de producción caracterizados por poco capital, altos riesgos y bajos resultados, no permiten la capitalización necesaria para una producción más alta y más diversificada, y por tanto un estándar de vida más alto.

Además, en una localidad caracterizada por redes sociales verticales esta primera trampa podría reforzar una segunda trampa que limite el desarrollo local, y que consiste en la dependencia persistente de sistemas verticales clientelistas. Esto impide la creación de capital social que podría aumentar las perspectivas de desarrollo local. Mecanismos de seguro mutuo son escasos fuera de la red familiar, y como la producción

cooperativa se desintegró, intervenciones externas podrían ser la única vía para encontrar la división de riesgos necesaria para la estabilidad de pequeña producción.

Sin embargo, contratos con mecanismos de división de riesgos que implican más posibilidades de oportunismo suponen también costos de transacción demasiado altos para que una intervención externa pueda ser sostenible, sobre todo si la intervención atiende a una localidad con poco capital social como mostró la experiencia de FDL y LAV⁷.

Al contrario de San Ramón la localidad de Los Altos es más heterogénea tanto desde el punto de vista de la situación económica de sus habitantes como de las características de la institucionalidad local. No obstante, es cierto que tienen menos presencia de redes sociales verticales y que el programa del FDL consiguió excluir a los directivos clientelistas (con sus redes sociales) de su clientela sin poner en peligro la sostenibilidad de las relaciones con el resto de los beneficiarios, mientras que en la zona de San Ramón la estructura social no pudo cambiarse, más bien fue reafirmada por las intervenciones externas de LAV y del FDL.

Puede ser que en Los Altos la intervención del FDL ha resultado en mayor legitimidad local y más capital social que benefician a iniciativas comunales y cooperación con otras intervenciones externas. Sin embargo, en la práctica la creación de capital social es un proceso complejo y el impacto de las intervenciones en la institucionalidad local en *toda* la localidad, es decir, no solamente dentro del grupo atendido, es difícil de medir y necesita un marco metodológico más elaborado.

Por otro lado, como el proceso de capitalización y el cambio institucional son largos, difíciles y costosos, la búsqueda de métodos de intervenciones externas que puedan fomentar y acelerar estos procesos sigue siendo una tarea de gran importancia.

⁷ El reto estaría en analizar la factibilidad (entre otros, los costos de transacción) de otros mecanismos (existentes o creados) de división de riesgo, sin deteriorar la institucionalidad local. Sin embargo, los mismos requisitos para contratos de crédito en términos de entorno institucional deberían cumplirse para que mecanismos de seguro sean factibles por parte de una intervención externa.

Bibliografía

- Barrios, A. & R. Gómez (1992). *Caracterización de la zona norte del proyecto banco campesino, comarca los Altos, Pilas Occidentales y Pilas Orientales*. Nitlapán-UCA
- Carter, M. R. (1987). "Risk Sharing and Incentives in the Decollectivization of Agriculture" en *Oxford Economic Papers*, Oxford University Press, 39(3), pp. 577-595.
- D'Exelle, B. & J. Bastiaensen (1999). "The Consolidation of Agrarian Reform in Northern Masaya: Property Rights, Missing Markets and Perspectives for Agricultural Diversification" en *Rural Development in Central America: Markets, Livelihoods and Local Governance*. Ed. J. Bastiaensen & R. Ruben, Mc. Millan.
- Faurby, O. (1997). *Evaluación del programa de reorganización agraria*. Managua, Nitlapán-UCA, 62 pp.
- FMM (1998). *Resultados del diagnóstico efectuado en el municipio de Tisma*.
- Gómez, L. & J. Vaessen (1999). *Institucionalidad local y desarrollo rural equitativo en Nicaragua: Una vista teórica y empírica explorativa* (ensayo de discusión). 17 pp.
- Gómez, R. & A. Barrios (1990). *Masaya, sistemas de producción y sectores sociales*. Avances de investigación, Nitlapán-UCA.
- Narayan, D. & L. Pritchett (1997). "Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania", *Policy Research Working Paper no. 1796*, The Worldbank, Washington, D.C.
- Navarro, I.; M. Rodríguez y R. Gómez (1993). *IV evaluación del Banco Campesino de Masaya*. Nitlapán-UCA.
- Nitlapán (1994). *Los Arboles Valen proyecto de promoción de la producción forestal para la diversificación comercial de las fincas periurbanas de Masaya y Managua*. 36 pp.
- Ruiz, A. & I. Meeusen (1993). *Evaluación del impacto de crédito en las familias rurales (Masaya-Carazo): tres estudios de caso*. Nitlapán-UCA, 55 pp.
- Vaessen, J. & J. Bastiaensen (1998). *Theoretical perspectives on external intervention in local institutional environments: The crisis of local institutions in Nicaragua*. Ensayo de discusión, Vakgroep Derde Wereld Ufsia, Amberes, 19 pp.
- Visión Mundial (1996). *Documento sobre el diagnóstico de las comarcas San Ramón, San Jerónimo, San Luis y Santa Cruz*.

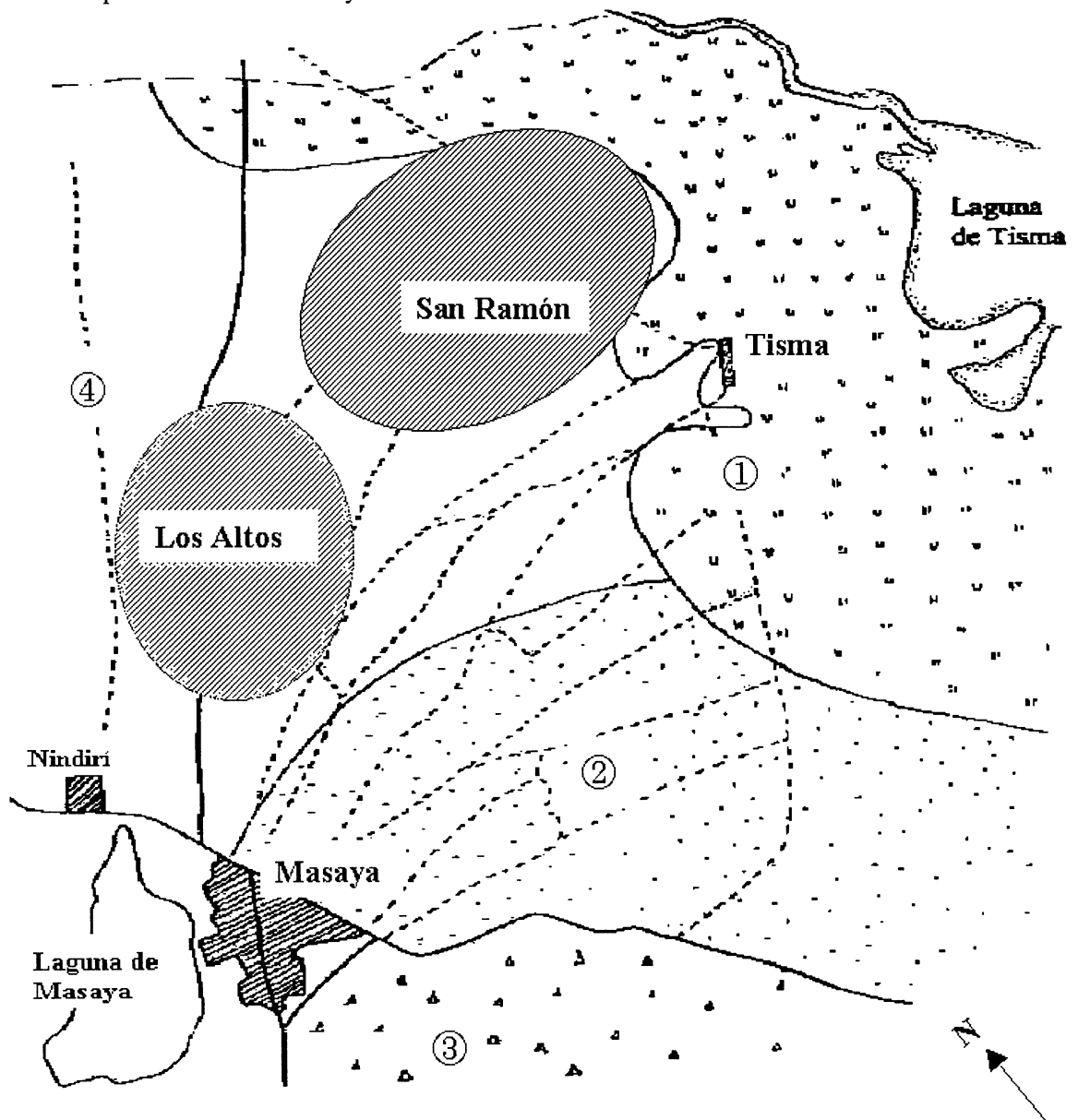
Cuadro 3: Resumen de los estudios de caso en la zona de San Ramón

	Caso 1	Caso 2	Caso 3
-¿Originario de la comarca?	Sí	Sí	No
-Posición social	Líder (FDL, Cooperativa)	—	Relación familiar con líder local.
-Origen campesino	Obrero	Tractorista en cooperativa	Mandador de finca
Recursos			
-Tierra	13.5 manzanas	6 manzanas	7.5 manzanas
-Capital inicial	Poco capital	Poco capital	Bastante capital (8 cbzas de ganado)
-¿Cuándo se trasladó a su parcela?	No	Sí (en una de las dos parcelas; hace tres años)	Sí, hace siete años
-Brazos/bocas	3/7 = 0.42	2/4 = 0.5	2/8 = 0.25
Ingresos			
-Ingresos no-agropecuarios	Trabaja en empresa cañera; dos hijos como polleros.	Empleada doméstica, remesas de las hijas en Managua.	Venta de flores, artesanía.
-Producción	Los últimos tres años no sembró; alquila su parcela.	Hortalizas, maní, maíz y yuca.	Alta producción diversificada; perjudicado por Mitch.
-Diversificación	Poco	Bastante	Mucho
Apoyo			
-Apoyo de proyectos	Bastante apoyo	Crédito de Managua por medio de las hijas.	Fuerte apoyo
-Crédito de Nitalapán + uso	1,620 dólares (LAV) - 850 dólares (FDL); construcción casa, compra de terneros, cercas, árboles, siembra, consumo, boda hijo.	800 dólares (LAV); Cercas, árboles, producción, caballo.	1,230 dólares (LAV); 140 dólares (FDL); árboles, siembra
-Mora	Sí	Sí	No paga intereses; no tiene mora.
Dinámica			
-Capitalización	Capitalización en árboles + estatus quo bienes de producción	Capitalización ligera: árboles + bienes de producción	Capitalización fuerte de árboles; descapitalización de bienes de producción.
-Limitantes	Falta de financiamiento	Precio de agua	La deuda pendiente con LAV.
-Perspectivas de futuro	Quiere invertir en ganado	Inversión en cultivos más rentables y mayor diversificación.	Sembrar los mismos cultivos, sembrar piña.

Cuadro 4: Resumen de los estudios de caso en la zona de Los Altos

	Caso 1	Caso 2	Caso 3
-¿Originario de la comarca?	Sí	Sí	Sí
-Posición social	Fuerte liderazgo; mano vuelta	Ningún mecanismo de cooperación	Presidente de cooperativa
-Origen campesino	Obrero	Campesino	Electricista; experiencia campesina
Recursos			
-Tierra	9 manzanas	5.25 manzanas	4 manzanas; finca 12 manzanas de familia
-Capital inicial	Bastante capital	Poco capital	Bastante capital
-¿Cuándo se trasladó a su parcela?	Sí	Sí	Sí
-Brazos/bocas	4/7 = 0.57	1/6 = 0.17	1/6 = 0.17
Ingresos			
-Ingresos no-agropecuarios	Granos básicos (asist. técnica), no cree en frutales; leche.	Granos básicos, maní. Los rendimientos bajan.	Granos básicos, maní, sandía.
-Producción	Sí, dos polleros	—	—
-Diversificación	Mucho	Poco	Poco
-Otros ingresos	—	Servicio de tractor (de la cooperativa)	Mandador de una finca
Apoyo			
-Apoyo de proyectos	Bastante apoyo	Apoyo mediano	Apoyo por patrón
-Crédito de Nitalapán + uso	210 dólares (LAV-cercas) 1,660 dólares (FDL-8 créditos); → producción, buey.	252 dólares (LAV-cercas) Prefiere autofinanciarse	440 dólares (LAV-cercas y árboles) → Cercas, árboles, producción, consumo, cancelar deuda.
-Mora	No	No	Sí
Dinámica			
-Capitalización	Bastante capitalización (tres cabezas ganado, cerdos, granja).	Se mantiene	Venta bueyes y carreta, venta paulatina de ganado.
-Limitantes	No tiene escritura.	Poca mano de obra, falta de cercas.	Poca mano de obra.
-Perspectivas de futuro	Fuerte excedente de ingresos; invertir en animales.	Sembrar los mismos cultivos financiados con ingresos del tractor.	Dejar la agricultura y reconvertirse al ganado.

La planicie norte de Masaya

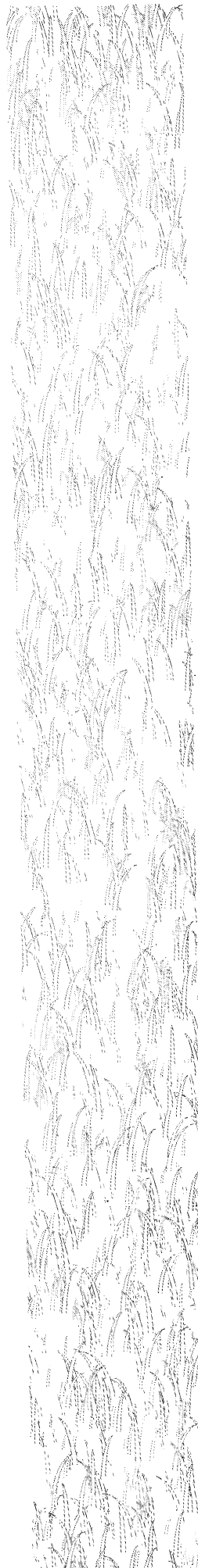


- ① Grandes fincas de ganadería extensiva
- ② Producción campesina diversificada
- ③ Minifundios diversificados
- ④ 1. Antes de la reforma agraria: producción mecanizada de algodón
2. Después de la reforma agraria: primero, producción en cooperativas; después, producción en parcelas individuales

Fuente : Gómez y Barrios, 1990

*Líneas de crédito para
la capitalización
de productores de subsistencia
en Somotillo*

Ivania Navarro



Este documento recoge resultados del estudio sobre las líneas de crédito en los usuarios del Fondo de Desarrollo Local (FDL) en dos comunidades rurales, La Carreta y San Ramón, ubicadas en el Departamento de Chinandega, al norte de Nicaragua en la frontera con Honduras.

El Fondo de Desarrollo Local implementó “líneas de crédito” para mejorar la atención a los usuarios más pobres a través de productos financieros más adaptados a sus necesidades. Estas líneas de crédito consisten en una combinación de crédito de largo plazo o de inversión, y créditos de corto plazo para financiar actividades comerciales y del ciclo agrícola. Con ello se pretendía respetar la complejidad de los sistemas de producción campesina y brindar un tipo de crédito que aumentara el nivel de capital de los sectores más pobres. Esta pretensión tuvo su sustento principal en los resultados de una evaluación de impacto del crédito [Dauner I., et. al., 1998], en la cual se señaló la conveniencia para los productores más pobres de acceder a un crédito con plazos más largos.

Han pasado más de tres años desde que se implementaron las líneas de crédito para apoyar la inversión de los usuarios más pobres. Sin embargo, las implicancias que ha tenido este crédito tanto para los usuarios como para el FDL no han sido totalmente valoradas. El tema de sostenibilidad financiera y el riesgo de financiar a los más pobres siempre ha sido una preocupación para el FDL, pero también es objeto de reflexión el tipo de producto financiero que se adapte a las necesidades de esa población.

En este debate y reflexión se enmarca el estudio, el que tiene como objetivo valorar el impacto de esos productos financieros en los usuarios. Asimismo se considera necesario validar las recomendaciones y las políticas que implementa el FDL, con el fin de contribuir a mejorar su diseño.

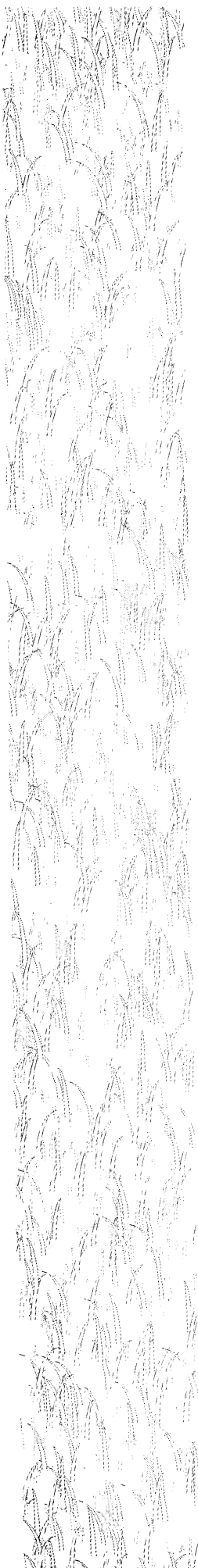
I. Ubicación de la zona de estudio

Las comunidades de La Carreta y San Ramón en las cuales se enfoca el estudio, pertenecen a los municipios de Somotillo y Villanueva respectivamente, situados en el Departamento de Chinandega a 135 Km al norte de Managua. Están insertas en una región considerada muy pobre, con características agroecológicas desfavorables para propiciar el desarrollo de la zona, presentan similitudes y diferencias que explican su desarrollo histórico.

La comarca La Carreta al igual que San Ramón se ubica en una región seca, con niveles de precipitación deficitarios, teniendo veranos largos e inviernos irregulares lo que incide directamente en los resultados de los cultivos. La mala calidad de los suelos no favorece la actividad agrícola, por ser arcillosos y mal drenados en la zona de San Ramón o pedregosos y sujetos a la erosión en La Carreta. Desde el punto de vista de su relieve La Carreta se ubica en una zona de *relieve ondulado* con algunas partes planas o bajas cercanas a los ríos. Se observa una mayor presencia de fuentes de agua. San Ramón en cambio se ubica en una *zona de planicie*, con existencia de llanos grandes y vegetación matorralosa, con menor presencia de fuentes de agua.

La zona más ondulada se caracteriza por la presencia de estructuras campesinas tradicionales diferenciándose un sector de campesinos pobres con poca o ninguna tierra y un sector de campesinos más capitalizados, pequeños ganaderos y productores de granos básicos. La zona de planicie antes de 1979 se caracterizaba por la presencia de grandes y medianas haciendas ganaderas. Con la reforma agraria una gran parte de estas explotaciones ganaderas pasaron a manos de cooperativas.

La agricultura se basa principalmente en la producción de granos básicos de ciclo corto frijol-maíz y en cultivos resistentes a la falta de agua como el ajonjolí y el sorgo-millón, además se cultiva caña en ciertas partes de la zona [Dauner I., et. al., 1998]. Los productores también han implementado el riego por gravedad a pequeña escala, permitiendo la producción del cultivo de hortalizas y legumbres como vía para diversificar los ingresos de los productores de la zona.



La variabilidad climática ha sido tan frecuente que en los últimos cinco años, solamente se han presentado dos ciclos con condiciones favorables a la producción agropecuaria. La escasez de lluvias en primera o la canícula prolongada afecta principalmente a la producción de maíz. Para el caso del ajonjolí en la época de postrera, las lluvias que se presentan al final del período lo afectan directamente causando manchas o pudrición del grano.

La producción de maíz debido a los riesgos que enfrenta se sustituye cada vez más por el sorgo, cultivo más resistente pero con menor valor alimenticio y comercial. La producción de frijol es escasa, sobre todo en San Ramón debido al tipo de suelo que es arcilloso y propenso a inundaciones.

La adversidad de esta región para la producción agrícola hace que la ganadería extensiva (crianza o repasto) sea una de las formas de explotación en la zona [Maldidier y Marchetti, 1996]. Teniendo también sus limitaciones principalmente para los productores con pequeñas áreas debido a los problemas con la alimentación en el verano para el ganado.

En el comercio se distinguen dos tipos, uno ligado a la actividad agropecuaria tales como compra y venta de cosecha de ajonjolí, el comercio de ganado (bastante activo) y venta de insumos agropecuarios. Por otro lado están las pequeñas pulperías, comerciantes ambulantes y buhoneros que aprovechan de la cercanía de la frontera con Honduras para adquirir productos y realizar su actividad.

En cuanto a la pequeña industria se distingue una de tipo rural ligada al procesamiento de jícara, actividad que se extiende de agosto hasta febrero y que es realizada por la población más pobre aprovechando las plantaciones naturales de jícara. Otro tipo de pequeña industria rural es la elaboración de dulce de caña, que enfrenta limitaciones por la poca demanda en el mercado local del producto y los altos costos de transporte a otros mercados.

También tiene importancia la industria quesera, actividad realizada por productores que viven en las cabeceras municipales y que acopian la producción de leche de las comarcas aledañas. La producción de ladrillos de barro y tejas durante el verano se ha visto reactivada por el reciente incremento de la demanda para reconstruir casas, escuelas y otro tipo de edificaciones afectadas por el huracán Mitch.

Otra actividad que aporta a la generación de ingresos de las familias es el trabajo asalariado. Hay oportunidades de empleo en la localidad de forma temporal como en la molienda de caña (durante el verano), la misma producción de ladrillos y tejas. Otra forma es que se desplazan a trabajar a zonas cercanas (Chinandega) en las bananeras o los que tienen alguna calificación como albañiles o carpinteros.

Cabe resaltar la importancia de la migración de pobladores de la zona hacia Honduras y Costa Rica, ya sea por temporadas o de forma permanente, siendo muchos los jóvenes los que se involucran en este tipo de actividad.

1. Características socioeconómicas¹

En San Ramón en las partes más planas antes de 1979 predominó un tipo de sistema algodonero-ganadero. Actualmente la actividad de desarrollo y engorde de ganado la desarrollan en menor medida los pequeños y medianos productores y los productores que fueron beneficiados por la reforma agraria. El ajonjolí ha sustituido al algodón, cultivo que lo practican la mayoría de los productores. La producción de leche no es en gran escala y está destinada básicamente para la producción de queso.

La producción de jícara es particular de la zona más plana donde se encuentra San Ramón, actividad realizada por los pobladores más pobres quienes juntan la semilla de plantaciones naturales, las extraen y las lavan para su posterior venta.

¹ Las referencias a datos sobre producción, rendimientos, estructura productiva provienen de la base de datos que maneja el banco local, la cual se ha usado para sustentar algunos argumentos expuestos a lo largo de este apartado.

**Cuadro 1: Indicadores agropecuarios por tipo de productor atendido
por FDL en las dos zonas***

	La Carreta			San Ramón		
	Campesinos subsistencia	Campesinos finqueros	Finqueros	Campesinos subsistencia	Campesinos finqueros	Finqueros
Mzs cultivadas totales	11.57	13.4	17	7.35	8.58	4.61
Mz cultivadas de ajonjolí	3.71	4	5.9	4.38	3.9	4.66
Mz cultivada de maíz	5.14	5.8	9	1.70	2.26	1.66
Mz cultivada de millón	1.52	2.37	1.33	0.78	0.86	2
Mz cultivada de sorgo	0.90	0.78	1	0.35	1.24	0
Mz cultivada de frijol	0.33	0.4	0.2	0.12	0.32	0
Manzanas agrícolas	8	13.23	17	10.71	8.84	15
No. de vacas	3	7	20	3	8	16
Manzanas ganaderas	12	27	80	18	52	44
Mzs totales en la finca	20.6	40	97	29	63	60

*Clasificación utilizada por el FDL de acuerdo a agrupación de ciertas variables.

Fuente: Base de datos de sucursal Somotillo FDL, junio 1999.

La zona más ondulada (La Carreta), es una zona con mayor densidad de población, cultivan generalmente en las laderas de cerros maíz y millón, teniendo pequeños hatos que alimentan de pastos y rastros de cosechas. Existiendo una mayor presencia de productores tradicionales, con la característica que la propiedad ha sido siempre individual y se tras-pasa a través de herencia.

En San Ramón la mayoría de los productores son beneficiados de la reforma agraria que al dividirse en parcelas obtuvieron mayores áreas de tierra, por ello el área total de las fincas en La Carreta es menor que en San

Ramón. Sin embargo, los productores de La Carreta presentan un índice de intensidad de uso del suelo mayor que los de San Ramón presentando sistemas más diversificados y más intensivos.²

Los productores más pobres cultivan mayores áreas de ajonjolí, no existiendo grandes diferencias entre el área que cultivan en La Carreta y San Ramón. Sin embargo, cabe señalar que en San Ramón el ajonjolí tiene mayor peso en la actividad agrícola, ocupando más de la mitad del área total cultivada.³ Esta relación es menor en La Carreta, por lo que la economía de la unidad económica depende menos de dicho cultivo, diversificando y asegurando el consumo familiar cultivando mayores áreas de maíz, millón, sorgo y frijol.

Probablemente las características de la actividad agrícola en San Ramón tengan que ver con una inclinación hacia el monocultivo correspondiente con su pasado de cooperativas o a los menores rendimientos que obtiene el ajonjolí en San Ramón, ya que las tierras son arcillosas y más propensas a la inundación (debido a ello es que hay más propensión a enfermedades fungosas o de otro tipo que afectan a cultivos como el ajonjolí y el frijol).

También hay que tomar en cuenta el efecto que tiene en la producción la reducción en la aplicación de insumos necesarios para cada cultivo. Debido a ello los productores siembran más área para asegurar un producto bruto mayor. Por otro lado, cabría señalar que por razones económicas (tienen menos recursos) los de San Ramón no puedan asumir costos de producción de otros cultivos.

² Se calculó un índice de intensidad del uso del suelo agrícola, el cual consiste en dividir el total de manzanas cultivadas (anual o semipermanente) entre el total de manzanas que son aptas o están destinadas para el uso agrícola en la finca. Entre más alto sea el resultado sugiere un tipo de actividad agrícola más intensiva en la finca. Siendo en San Ramón de 0.68 y en La Carreta de 1.37.

³ Un indicador del peso de dicho cultivo en la actividad agrícola se calculó dividiendo el total de manzanas cultivadas con ajonjolí en un ciclo entre el total de manzanas cultivadas. Entre más alto es el resultado, mayor es la importancia que se le da a dicho rubro en la finca, siendo en San Ramón de 0.6 y en La Carreta de 0.33.

2. Intervención del Fondo de Desarrollo Local (FDL) en la zona

La Carreta

El principal objetivo del Fondo de Desarrollo Local es contribuir al desarrollo local a través de crédito de forma que los usuarios logren capitalizarse. El FDL inició operaciones en la zona en 1994 con la apertura del Banco Local de La Carreta, con 34 usuarios y con una cartera de diez mil dólares.

En el primer año los préstamos fueron de corto plazo (10 meses) principalmente para actividades agrícolas. En los dos años siguientes el Banco creció aceleradamente tanto en número de usuarios atendidos como en cartera de crédito. Para 1999 llegan a tener una cartera de 150 mil dólares con 188 usuarios, alcanzando un monto promedio prestado por usuario de 920 dólares aproximadamente.

Cuadro 2: Evolución de número de usuarios y cartera de crédito del Banco Local La Carreta (en dólares)

	Año 1994	Año 1995	Año 1996	Año 1997	Año 1998
No. de clientes	34	79	163	166	176
No. de préstamos	34	144	188	343	303
Cartera de crédito	10,000	39,203.53	150,000	214,137.19	290,726.52
Monto préstamo promedio	294	272	798	624	959

Fuente: Informe Programa de Servicios Financieros Sucursal La Carreta (al 31/03/99).

Este crecimiento obedece a la estrategia del Banco de ampliar su cobertura tanto geográficamente como en sectores atendidos. Esto ha permitido que en los años subsiguientes el crecimiento no haya sido tanto en usuarios sino en montos promedio de crédito, llegando a alcanzar una estabilización en el crecimiento en usuarios en 1997, que se explica por la captación de usuarios más capitalizados (campesinos finqueros), con

capacidad de absorber mayores montos de crédito y por la introducción de las líneas de crédito en 1996, lo que le da la oportunidad al banco de colocar cartera a plazos más largos.

Uno de los retos del banco es cómo diseñar una ruta de expansión más segura, que implique menores riesgos. Para el sector menos capitalizado que está dentro del banco existe un tope o límite de su capacidad de pago, lo que impide al banco incrementar cartera en este sector.

La búsqueda de un sector con mayor capacidad de pago ha seguido dos rutas que han tratado de ser complementarias. Una es dentro del mismo territorio buscando clientes más capitalizados (campesinos finqueros y finqueros); la otra es expandir su cobertura territorial significando relativamente mayores costos y, como se explica más adelante, mayor riesgo por el menor arraigo y conocimiento del banco local en esas localidades.

Según información obtenida, los primeros clientes del Banco eran originarios de La Carreta, Santa Fe y Los Encuentros. Tal como lo indica el cuadro 3, el FDL actualmente tiene presencia en 24 comunidades cubriendo un amplio territorio, aunque concentrando el tamaño de la cartera y el número de clientes en siete comarcas (ver cuadro 3), reflejando cierto grado de dispersión ya que hay comarcas en donde sólo existen tres o menos usuarios.

Cuadro 3: Zonas de penetración actual del Banco La Carreta

Comarcas	Número de clientes	Monto prestado en dólares*
Rodeo Grande	29	85,699.57
La Carreta	24	30,227.70
Los Encuentros	11	70,484.36
Nombre de Jesús	19	38,847.28
Jiñocuabo	16	46,944.61
Guacimal	15	27,011.11
San Francisco	9	46,587.75
Santa Fe	7	14,888.17
Guayabilla	6	20,014.88
Los Limones	6	1,226.00
El Jícaro	5	7,181.86
La Danta	4	5,038.13
La Pimienta	4	5,027.85
Somotillo	3	12,191.04
Otras diez comarcas	18	56,930.23

* Monto prestado difiere del saldo de cartera o cartera actual.

Actualmente el Banco cuenta con 172 usuarios y con una cartera de 270 mil dólares aproximadamente. La participación femenina en el banco es poca, ya que la mayor parte del crédito está ligado a actividades agropecuarias y hay menor vínculo directo de la mujer en estas actividades.

San Ramón

El Banco de San Ramón inició operaciones en el año 1995, con 96 clientes y una cartera de 31,324 dólares. La experiencia de la apertura del Banco La Carreta el año anterior probablemente influyó para que su apertura fuera con mayor número de usuarios y mayor cartera de crédito. Al igual que La Carreta, San Ramón experimentó durante sus dos primeros años un crecimiento acelerado en número de usuarios, cartera de crédito y monto promedio de préstamo por usuario. Sin embargo, si se

compara con el otro banco este crecimiento es menor, debido a que los usuarios con los cuales inició pertenecen a un sector de reforma agraria muy descapitalizado con evidente menor capacidad de pago.

**Cuadro 4: Evolución de número de usuarios y cartera de crédito
Banco Local San Ramón**

	Año 1994	Año 1995	Año 1996	Año 1997	Año 1998*
No. de clientes	—	96	126	143	156
No. de préstamos	—	96	184	187	78
Cartera de crédito	—	31,324.00	79,140.00	128,523.00	78,397.00
Monto préstamo promedio	—	326	628	898	647

* Datos de la presentación de la estrategia FDL Sucursal San Ramón (noviembre 98).

Fuente: Programa de Servicios Financieros Sucursal San Ramón al 31/03/98.

Para el segundo año de operación el Banco presenta problemas de recuperación con algunos usuarios debido a daños en la cosecha de ajonjolí, cultivo del cual dependen la mayoría de los pequeños productores en la zona, teniendo que hacer reestructuraciones y saneamientos, obligando al Banco a acelerar su expansión hacia zonas aledañas y con sectores de menor riesgo, con sistemas de producción más diversificados, incrementando su cartera en actividades de comercio y con un mayor nivel de capital.

Cuadro 5: Zonas de penetración del Banco San Ramón

Comarcas	Número de clientes	Monto prestado en dólares
San Ramón	39	14,762.53
Las Pilas	25	57,366.48
Villanueva	20	33,690.53
Los Tololos	19	22,269.64
Los Playones	15	10,638.30
Los Genízaros	14	23,498.58
Minas de Agua	12	9,714.37
El Tule	5	5,399.28
Los Araditos	5	6,914.88
El Obraje	3	2,446.81
Aguas Calientes	2	3,391.61
Somotillo	2	2,127.66

Las líneas de crédito que se iniciaron de forma más masiva en La Carreta iniciaron en 1997 en San Ramón, aunque de hecho ya se realizaban varios préstamos tanto de corto como de largo plazo a un mismo usuario, que técnicamente es como funciona ese producto financiero, aunque con pocos productores y montos de crédito más pequeños. Desde 1997 el crecimiento en usuarios y en cartera se ha estabilizado teniendo actualmente 155 clientes y una cartera de 115,600 dólares.

La estrategia del FDL en San Ramón ha sido la de expandir operaciones incrementando el monto promedio por usuario y a su vez, pero en menor medida, incrementando el número de usuarios siempre en sectores más capitalizados.

Desempeño financiero y método de trabajo del FDL en las dos zonas

La experiencia en estos años de trabajo del FDL ha sido de mejores resultados en lo que se refiere a menor índice de morosidad y mayor nivel de crecimiento en la cartera. Cabe señalar que uno de los elementos importantes de la vida del FDL ha sido su cambio de enfoque de un esquema más participativo, hacia un enfoque más empresarial, en donde hay una relación de cliente-sucursal.

II. Institucionalidad local

El objetivo de presentar la institucionalidad local de ambas zonas es porque existe la hipótesis de que los resultados del desempeño de las operaciones del crédito del FDL son diferentes en La Carreta y en San Ramón también por razones institucionales, es decir, por las diferencias existentes en los tipos de redes sociales, en los contratos o arreglos agrarios presentes en la zona y en el nivel de capital social. A partir de entrevistas a informantes clave, a usuarios de crédito y a promotores del FDL, se determinaron las siguientes diferencias en la institucionalidad local de ambas zonas.

Características comparativas de la Institucionalidad local de La Carreta y San Ramón

La Carreta	San Ramón
<ul style="list-style-type: none">• Las redes sociales son más estables y tienen lazos más fuertes.• El capital social es más alto porque existe mayor confianza y credibilidad en las transacciones socioeconómicas.• Los costos de transacción son más bajos por el capital social y el tipo de institucionalidad local.• Predominan los líderes tradicionales con características de reivindicación social y líderes con poder económico.• Hay menor presencia de intervenciones externas.• Diversidad de inclinaciones políticas.• Existe tradición de pago de deudas.• Mayor estabilidad de los usuarios de crédito del FDL.• Percepción más positiva sobre el FDL.	<ul style="list-style-type: none">• Las redes sociales son menos estables y tienen lazos menos fuertes.• El capital es más bajo porque existe menor confianza y credibilidad en las transacciones socioeconómicas.• Los costos de transacción son más altos porque existe menor capital social y una institucionalidad local más débil.• Predominan los líderes políticos.• Mayor presencia de intervenciones externas.• Existe una tradición de subsidio o condonación de deudas.• Predominio de una sola inclinación política.• Menor número de usuarios de crédito que iniciaron con la fundación del FDL.• Percepción menos positiva sobre el FDL.

Probablemente las causas de esas diferencias sean mejor explicadas por la historia de ambas zonas. Se encontró que la inserción del FDL en La Carreta se hizo en redes de campesinos tradicionales con una cultura

apegada al trabajo de la tierra propia y a relaciones sociales estables y duraderas, debido a que es una comunidad formada desde inicios del siglo a través de la colonización tradicional de las tierras, que se van heredando de padres a hijos, de manera que cuentan con redes sociales con vínculos familiares más fuertes a los vínculos existentes en San Ramón.

La inserción del FDL en San Ramón se hizo en un sector de reforma agraria, que formaron un asentamiento con familias trasladadas de las zonas de guerra a mediados de los años ochenta, las que poseían tierras en forma colectiva con la conformación forzosa de cooperativas que dejaron una percepción negativa acerca del trabajo colectivo en la zona. Estas cooperativas dejaron de existir formalmente desde 1991 y en la actualidad existen redes sociales con vínculos más débiles que los de La Carreta, debido a que son redes sociales de reciente formación y con vínculos más vecinales y de ex socios de cooperativas, que no siempre son confiables.

El capital social en La Carreta es más alto que en San Ramón debido a la presencia de reglas y valores (como la honestidad, el respeto por lo colectivo, confianza y solidaridad entre amigos y vecinos, etc.), que al mismo tiempo cuentan con sanciones contra el oportunismo y el fraude abierto. En San Ramón han sido más frecuentes los conflictos por abusos de poder en la utilización de los recursos de propiedad común, como el problema con la bomba de agua potable del asentamiento que desapareció, probablemente porque fue vendida fraudulentamente dejando un sinnúmero de rencores y cuentas pendientes.

En cambio en La Carreta existe un ambiente de mayor confianza, tanto que se presentan casos de transferencia de derechos de propiedad de los bienes, donde usuarios de crédito presentan como garantía bienes que no son de su propiedad pero que los dueños les ceden los derechos para que los use de garantía del crédito, este tipo de cooperación se presenta principalmente entre familiares.

También entre miembros de un grupo solidario se da que el resto del grupo paga el crédito de uno de los miembros del grupo que no tiene capacidad de pago por problemas de enfermedad, de ingresos u otros motivos. De manera que existe la confianza que al cancelar la deuda, el FDL realizará el desembolso del próximo crédito y el usuario que recibió el apoyo de sus compañeros les cumplirá con el pago de la deuda. Este


tipo de transacciones son posibles por la confianza y reciprocidad que existen en la zona.

El capital social es más alto y la institucionalidad local es más viable en La Carreta. Dado que existen reglas y normas más estables que favorecen el intercambio y permiten que los costos de transacción sean más bajos, es que el FDL ha tenido mejores resultados en La Carreta que en San Ramón. Si se observa existe menos dificultad para obtener información sobre la reputación de los usuarios, respetan los compromisos que asumen con el FDL y son capaces de ir a vender la garantía para pagar el crédito aunque se queden sin nada, mientras que en San Ramón se deben hacer mayores esfuerzos para la recuperación, más visitas de cobro y hasta se han dado procesos de saneamiento de usuarios morosos que salieron del sistema de crédito porque nunca pagaron.

Existe un elemento importante en la diferenciación de la institucionalidad de ambas zonas. Por un lado, San Ramón ha recibido mucho más servicios y más organización formal que La Carreta, contando con mayor capacidad de gestión de recursos y con más vínculos con el exterior, pero no logran retener las intervenciones de desarrollo porque predomina la cultura de la donación y el subsidio sin hacer mayores esfuerzos por trabajar más y cumplir con las reglas de la organización que les está ayudando (hay que recordar que durante la década de los ochenta hubo bastante intervención de organizaciones externas y del Estado en la comarca).

Mientras que en La Carreta, que es una comunidad al parecer olvidada (sin luz eléctrica ni caminos de todo tiempo, por ejemplo), logran que las pocas organizaciones que han llegado a ofrecer servicios permanezcan más en la zona y tengan mayor satisfacción en el cumplimiento de sus reglas por los usuarios de sus servicios.

Otra diferencia es la mayor presencia de oportunidades o alternativas con que cuentan los pobladores de La Carreta. Aunque en ambas zonas existen contratos de mediería, compra y venta de futuro, venta al fiado, en La Carreta hay además relaciones de compadrazgo y otro tipo de relaciones familiares y vecinales que dan mayores oportunidades para conseguir recursos o ayuda en época de crisis o pérdida de cosecha. Además de que este tipo de arreglos presenta mayores incentivos para cumplir acuerdos entre los pobladores.



Las estructuras de poder económico y social en ambas zonas son verticales, donde los centros de poder están dominados por acopiadores de ajonjolí que dominan amplias redes de campesinos de subsistencia que recurren a la venta de futuro para financiarse. No obstante, esas estructuras verticales son más fuertes y más consolidadas en La Carreta debido a su antigüedad, permitiendo hacer el supuesto que en términos de cambio institucional en las reglas del juego, sea más fácil introducirlos en San Ramón que están en reciente consolidación que en La Carreta.

En conclusión, se puede decir que para la inserción de operaciones de crédito en la institucionalidad local es más fácil hacerlo en sectores de campesinos tradicionales con cultura antirriesgo, apegados a la tierra y con valores sociales que dan importancia a la palabra dada, y que han sufrido además una larga historia de marginación y falta de acceso a los servicios, dando mayor valor a la preservación de la nueva oferta de crédito que en sectores de reforma agraria que tienen todavía una reciente memoria de subsidios y estructuras y valores sociales en vías de consolidación.

III. Resultados del crédito en la capitalización

Como ya se ha indicado anteriormente, las características de la zona tales como un clima seco o semiárido, régimen de lluvias deficitario, presencia de suelos superficiales y pedregosos que limitan fuertemente la actividad agrícola hacen que la ganadería extensiva de crianza o repasto sea una de las formas dominantes de explotación en la zona.⁴

Debido a ello la estrategia de acumulación de los productores de la zona de Somotillo y Villanueva tradicionalmente pasa por la acumulación

⁴ Generalmente se han caracterizado las tierras como de vocación ganadera. De acuerdo a la clasificación del uso del suelo existe un área de uso amplio, es decir que puede ser utilizada para cultivos anuales y también perennes de acuerdo con requerimientos edafológicos de este tipo de cultivos. Pero el mayor potencial que tienen los suelos de la zona es de uso limitado para pastos.

en ganado y tierra. La estrategia utilizada por los productores es iniciar su proceso de acumulación adquiriendo ganado. Dado que disponen de pocas áreas para mantener al ganado cuando incrementan el hato su estrategia es venderlo para comprar tierras y así disponer de más área agrícola y ganadera.

El sistema de explotación tradicional en la zona se caracteriza por una baja densidad de población por unidad de superficie, un lento desarrollo del ganado y un porcentaje de parición reducida (siendo esto más evidente en San Ramón), además de las pocas reservas de forraje lo que hace aún más crítica la alimentación del ganado durante el verano.

La escasez de rastrojos durante el verano obliga a los productores a vender parte de su hato en la entrada de la época seca dejándose los que pueden mantener con la cantidad de pastos y rastrojos disponible, obstaculizando el proceso de acumulación de los productores, sobre todo para los que no cuentan con alternativas de alquiler de potreros o intercambiar tierra por rastrojos.

Otra limitación para el proceso de acumulación de los productores tiene que ver con que cada vez se hace más difícil encontrar tierras disponibles para la compra, sobre todo en los menos capitalizados.

En la zona de La Carreta y comarcas aledañas, existe presión por la tierra. Cada vez hay menos áreas que se traspasan de dueños y cuando cambian son generalmente entre las mismas familias. Además hay que tener liquidez para realizar la compra en el momento en que se presenta la oportunidad. Para los más pobres es difícil, porque a diferencia de los campesinos finqueros que pueden vender parte de su ganado para efectuar la compra, los más pobres no tienen ganado que vender y tienen que esperar a que una organización como el Banco Local, por ejemplo, les proporcione crédito para ello.

Por otro lado, las condiciones agroecológicas de la zona influyen en los resultados productivos, éstos se ven afectados principalmente por la mala calidad de los suelos, por la poca disponibilidad de fuentes de agua, asociado a la presencia de inviernos irregulares. La estrategia de los productores es dedicarse a la siembra de granos básicos sobre todo para el autoconsumo y de cultivos resistentes a la sequía como ajonjolí y sorgo. La irregularidad en las lluvias ha sido frecuente en los últimos cinco años que han afectado tres cosechas en ese período.

Los rendimientos de los principales cultivos se han visto afectados en estos últimos años. En la década pasada el ajonjolí que es el rubro pagador en la zona, alcanzaba un rendimiento de 14 qq/mz en promedio. Actualmente los rendimientos promedio están en 10 qq/mz, cuando hay buenos resultados, sin embargo estos pueden bajar hasta 8 y 6 qq/mz, lo que afecta fuertemente el ingreso de los productores.

La producción de cultivos de autoconsumo resulta igualmente afectada. Los rendimientos promedio en maíz alcanzan actualmente en cosechas normales hasta 20 qq/mz, siendo anteriormente de unos 25 hasta 50 qq/mz en la zona.

1. Sistemas productivos en la zona y los alcances de la política de crédito del FDL

No obstante existen otras alternativas para la acumulación de los productores y pobladores en general en el territorio, por ejemplo la producción de hortalizas y legumbres a pequeña escala usando pequeños sistemas de riego o actividades de procesamiento agroindustrial como el caso de la elaboración de dulce de caña o la siembra de otras especies como la soya, etcétera.

Hay serias limitaciones para impulsar esos cambios debido a la carencia de información sobre tecnología y oportunidades de mercado para nuevas actividades y productos. El FDL ha encontrado pocas oportunidades para apoyarlas a través del financiamiento, ya que por lo general son actividades nuevas y en algunos casos implica algún nivel de riesgo, por lo cual salen del marco de política que tiene el FDL.

Debido a lo anterior, el FDL ha venido financiando las actividades tradicionales en el territorio. En los últimos años la rentabilidad de esas actividades se ha visto disminuida por factores tales como sequías, incremento de precios de insumos, inestabilidad de precios de ajonjolí, etc. En los usuarios más pobres estos resultados han generado un sobreendeudamiento de algunas unidades económicas.

La política del Banco de no observar la progresividad en los montos ha tenido como consecuencia que en algunos casos estudiados se observa que han dado saltos abruptos y que han llevado al sobreendeudamiento.

La inestabilidad de la producción agropecuaria en la zona conlleva a que la proyección de capacidad de pago de usuarios sea errática con el consecuente riesgo de asignar montos que estén por encima de la capacidad de pago real de los usuarios.

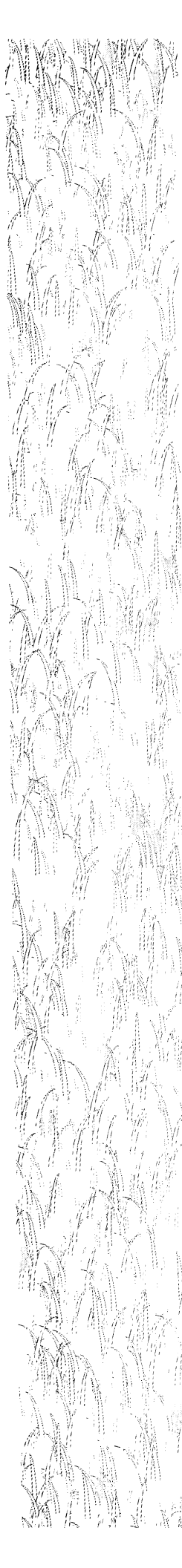
El análisis sobre la evolución en la capitalización de usuarios que se presenta a continuación se realizó a partir de estudios de caso. Interesaba explicar el proceso de capitalización de los usuarios más pobres y los elementos que permiten ese proceso. La finalidad es tener un perfil de las unidades económicas que sí acumulan y que el crédito en alguna medida les ha ayudado en ese proceso de capitalización. Por otro lado, para las unidades económicas que no acumulan, interesa analizar cuáles son los principales obstáculos para ello y bajo qué condiciones son las que iniciarían ese proceso.

En el proceso de capitalización influyen muchos factores, siendo el crédito uno de ellos. Los sistemas de producción de los sectores más pobres en esta zona se caracterizan por poca diversidad productiva básicamente ajonjolí-granos básicos, la presencia de poco capital y un mayor nivel de riesgo. El crédito en estas circunstancias les puede aportar mayor disponibilidad de efectivo para cubrir los costos de las actividades agrícolas anuales y a veces evitar la venta de futuro para acceder a insumos, de por sí incrementando sustancialmente la rentabilidad del cultivo.

El proceso de capitalización se inicia cuando logran aprovechar buenos precios para el ajonjolí ligado a una buena cosecha. El ajonjolí les puede dejar suficientes excedentes para cubrir su deuda y poder invertir en la compra de ganado. Sin embargo, otra vía de utilización del crédito es la inversión inmediata en ganado adicional y autofinanciar la siembra de ajonjolí. En caso de buenos resultados, se abona al crédito (el crédito para largo plazo se paga en varias cuotas) y así logran retener la inversión realizada con el crédito. En casos de crisis el ganado lo pueden vender y pagar con ello el crédito.

2. Capitalización de los usuarios

Como ya se mencionó, se elaboraron nueve estudios de caso a profundidad en los territorios de atención en los dos Bancos Locales. Del análisis de los casos y de la información que se genera en los Bancos se elabo-



raron dos grupos de usuarios. El primer grupo corresponde a usuarios de crédito que han capitalizado durante el período en que han recibido crédito del Banco Local y han usado el crédito para compra de ganado y tierras. El otro grupo corresponde a los usuarios que han experimentado una disminución en su capital y que han usado el crédito para la producción agrícola y compra de ganado.

Usuarios que capitalizan

Presentan estructuras productivas más diversificadas, cultivan áreas de maíz y millón para el consumo de la casa y el ajonjolí representa para ellos la oportunidad de mejorar sustancialmente los ingresos si hay buena cosecha y buenos precios. El ganado para ellos es una vía segura de capitalizarse pero de forma más lenta (los que cuentan con menores recursos).

El uso del crédito es diferenciado según el tipo de unidad económica. Los campesinos de subsistencia, han usado el crédito en la agricultura, principalmente para financiar el cultivo de ajonjolí.

Uno de los casos corresponde a una mujer dueña de una pequeña pulpería, la cual enviudó recientemente. Sus dos hijos mayores la ayudan en la actividad agrícola y ella maneja la pulpería. Ha mantenido un buen nivel de ventas debido a la ubicación del negocio. Su esposo recibía pensión de jubilación y con esos ingresos ella pagaba el crédito del banco. Actualmente el inventario de la pulpería se ha reducido, lo que ha disminuido su nivel de ventas. Sin embargo ha realizado inversiones como compra de mantenedora y ganado menor con el crédito del banco y con ayuda de sus hijas que son asalariadas.

Otro caso corresponde a un productor que hace uso intensivo de la fuerza de trabajo familiar. El crédito lo ha destinado principalmente para la agricultura (siembra de ajonjolí) y compra de una vaca en producción. Su principal fuente de ingreso es el ajonjolí, el cual cultiva hasta 4 manzanas. Los créditos los ha obtenido de forma escalonada, asegurándose así de sacar crédito sólo para la necesidad del momento. La producción de ajonjolí le ha dado excedentes, ya que la variabilidad climática no le ha afectado tanto.

En el caso de los campesinos finqueros, han utilizado el crédito principalmente para comprar tierra y ganado. En general cultivan menos ajonjolí que los de subsistencia, pero tienen otros ingresos como son el comercio de ganado y elaboración de dulce, esto les garantiza tener suficiente liquidez para invertir en la agricultura dependiendo menos del crédito y destinarlo para otros fines. La preocupación de este sector es aumentar el área de la finca para incrementar su hato.

Usuarios que descapitalizan

De los casos estudiados que descapitalizan todos corresponden a campesinos de subsistencia, con estructura productiva poco diversificada. Han usado el crédito para actividades agrícolas e iniciar nuevas actividades (pequeña pulpería), han tenido problemas con la agricultura, generando poco ingreso y poca producción para el consumo.

En el caso del que inició una pequeña pulpería con parte del crédito, su deuda aumentó porque contrajo una nueva comprando una mantenedora al crédito para usarla en el negocio. Sin embargo, el margen de ganancia de esta actividad fue mínimo dada la cercanía de otros negocios y el poco inventario que tenía. En el caso de otro productor, los resultados de la siembra no fueron buenos, los problemas climatológicos afectaron su cosecha, obteniendo poco ingreso.

3. Uso de los excedentes según tipo de productor

En los productores de subsistencia se observan dos situaciones:

Una es donde los productores logran obtener mayores excedentes a partir del ajonjolí. Este excedente lo reinvierten en la finca y en pago de deudas. Estos han logrado capitalizarse aumentando su hato y autofinanciando la siembra de ajonjolí. La carga financiera en relación a sus ingresos no es tan elevada. Más bien se observa que tienen una lógica de solicitar desembolsos de crédito escalonados según las necesidades. Asimismo en cuanto tienen ingresos suficientes para abonar a su deuda lo hacen, con ello tratan de disminuir el costo del crédito vía disminución de intereses y mantenimiento de valor.

La otra situación es cuando los excedentes generados no logran cubrir totalmente el gasto familiar y el pago del crédito. El margen bruto agrícola obtenido es reducido debido a problemas de sequía, exceso de lluvias sobre todo cuando se presentan en la última fase del cultivo de ajonjolí o cuando hay escasez de alimento para el ganado durante el verano. Para estos la alternativa es vender algún bien y quedar solvente con el Banco y solicitar un crédito con un monto mayor (si existe una garantía que cubra el préstamo). En el caso de garantizar el gasto familiar, la alternativa es vender ajonjolí de futuro, a un costo muy alto de más del 100 por ciento de interés, (en épocas de crisis en verano, se cambia un quintal de sorgo por un quintal de ajonjolí).

Generación de excedentes y niveles de endeudamiento

Uno de los principales riesgos cuando se da crédito a sectores menos capitalizados es el endeudamiento. Controlar este indicador es importante pues nos da la dimensión del monto de crédito con relación a los ingresos que genera la unidad económica y a los bienes que posee.

En el FDL es uno de los indicadores principales para tomar la decisión de cuánto prestarle a un solicitante. Pero el endeudamiento con respecto al ingreso no es estático, la base de cálculo son los ingresos obtenidos por las actividades ya realizadas o que realiza el usuario. En el caso de las líneas de crédito, puede ser muy simplificado y prestarse a errores pues se hace sobre los ingresos del primer año, no haciendo proyecciones sobre los siguientes años. Es por ello que se corre el riesgo de sobreendeudar a un usuario si se hace el cálculo sobre la base de ingresos extraordinarios.

Por otro lado, cuando se estima este indicador con respecto a los bienes que posee, nos da la medida de respaldo que tiene el crédito al momento de fallar las fuentes que generan ingresos. Generalmente lo que cuenta es la tierra y el número de cabezas de ganado que posee cada usuario. Si se le da mayor peso al tamaño del hato, se está poniendo en peligro su capitalización, pues es una vía segura de pago de deudas en momentos de iliquidez del deudor.

En dos casos analizados se presentan niveles de endeudamiento bastante altos, siendo productores con estructura productiva muy frágil. En este caso el crédito ha sido dirigido a compra de ganado (vacas y bueyes),

y a la actividad agrícola. Sin embargo, aunque el ganado aumenta los bienes del usuario, en el corto plazo no aumenta inmediatamente los ingresos de la unidad. Teniendo que ser la agricultura la que sostenga las demás actividades.

Un problema que puede observarse en cuanto a la aplicación de líneas de crédito es la dificultad de medir el nivel de endeudamiento y de adecuar los montos de crédito de los usuarios al tamaño de su ingresos y capital.

Por ejemplo, una yunta de bueyes tiene un precio de 8,000 córdobas aproximadamente. Distribuidos en tres años le correspondería pagar 2,666 córdobas de principal cada año. Además de pagar interés del 1.75 por ciento mensual y mantenimiento de valor que el primer año representa 2,180 córdobas. En total la cuota a pagar es de 4,846 córdobas. Lo que representa casi la mitad del crédito que recibió.

Sin embargo, el productor probablemente necesite un financiamiento para la siembra, que es generalmente de corto plazo. Lo cual quiere decir que en once meses tendrá que pagar la cuota del crédito de largo plazo y el de corto plazo. De acuerdo a datos de los casos, los productores en esta situación no generan ingresos suficientes para cubrir el costo del crédito y sus gastos de consumo, por lo que han tenido que vender ganado para pagar.

**Secuencia de préstamos de un productor de subsistencia
(en dólares)**

Fecha	Monto prestado	Plazo	Saldo deudor al final del año	Cuota a pagar principal e interés	Ingresos anuales de la unidad	Valor de tierra y ganado en esos años
01-04-96	947.86	18 meses	947.86		421.77	4,140.49
24-03-97	952.38	36 meses	952.38			
16-07-97	317.46	8 meses	1,269.84	947.86 + 470	410.59	3,356.12
21-02-98	571.42	36 meses		603 + 286.41	344.76	2,243.38
9-11-98	95.23	8 meses	1,248.17			

El cuadro anterior refleja los datos de un caso que comienza a usar líneas de crédito en 1997. Los montos de crédito a que accede son altos lo cual le permite invertir en compra de yunta de bueyes y vacas en

producción. Sin embargo, la unidad no logra generar ingresos suficientes para el pago de la deuda, dado que representan cuotas altas tanto de principal como de interés y mantenimiento de valor, que en créditos de largo plazo llega a ser más del 50 por ciento del monto prestado, por lo que hace uso de la venta de ganado como alternativa para pagar y seguir teniendo acceso a crédito del Banco.

Esa unidad en tres años consecutivos no ha podido mejorar sus resultados. El monto de la deuda sin embargo sigue creciendo como consecuencia de la aparente solvencia del productor (es cumplido en sus pagos). El hecho es que muchos productores año con año esperan el golpe de suerte del ajonjolí.

Como se verá más adelante, el contexto del huracán Mitch contribuyó para hacer más dramática la situación de los productores en la zona, pero también contribuyó a que el Banco extendiera los plazos y bajara la tasa de interés del 21 al 16 por ciento anual, para los saldos de los créditos existentes y para el crédito de este año. Sin embargo, la pregunta que cabe hacer aquí es si los productores están en capacidad de pagar la deuda reestructurada y un nuevo crédito, aun teniendo buenas cosechas.

**Proyección de pago de deuda y resultados de un productor
de subsistencia (en córdobas)**

Años	Saldo reestruc.	Cuota principal crédito reestruc.	Cuota interés y manto. de valor crédito reestruc.	Nuevo crédito	Cuota ppal. nuevo crédito	Cuota interés y manto. de valor nuevo crédito	Total pagar anual	Excedente proyectado de una unidad económica*
1999	15,773.04			8,000				
2000		3,072.00	4,477.08		1,163.00	1,113.60	9,825.68	14,613.76
2001		3,113.00	3,306.50		1,349.00	951.72	8,720.22	16,367.41
2002		3,154.00	2,491.70		1,565.00	763.92	7,974.62	18,331.50
2003		3,196.00	1,825.40		1,815.00	546.12	7,382.52	20,531.28
2004		3,238.04	918.95		2,108.00	293.16	6,558.15	22,995.03

* Este cálculo se hace a partir de lo que tradicionalmente cultiva el productor.

Los datos del cuadro anterior muestran un plan de pagos proyectado del crédito de un usuario de subsistencia. El monto reestructurado corresponde a la suma de distintos créditos que se vencían entre finales de 1998 y 1999, el nuevo crédito corresponde al crédito otorgado este año y que fue demandado dada la situación de iliquidez de los productores en ese momento.


Por las pérdidas causadas por el huracán muchos productores se vieron imposibilitados de cumplir con los pagos al Banco. Una medida fue reestructurar los saldos pendientes, dando un plazo mayor y disminuyendo los intereses, de tal forma que existiera menos presión para los productores y que pudieran encontrar alternativas para mejorar sus ingresos.

Debe llamar la atención el nivel de endeudamiento de los usuarios de crédito que han reestructurado sus deudas. El caso descrito arriba no pretende ser representativo de todos los clientes, se utiliza para razonar sobre la capacidad de pago futura de los usuarios que obtuvieron líneas de crédito.

La cuota anual a pagar en un escenario de reestructuración por un productor que reestructura 15,000 córdobas y obtiene un financiamiento líquido por 8,000 córdobas, alcanza la suma de casi 10,000 córdobas para el primer año, lo que representa cerca del 80 por ciento de los ingresos que pudiera generar en un contexto favorable para la producción, es decir, si no hay sequías ni inviernos abundantes y si los precios del ajonjolí son buenos. Además, el ingreso futuro estimado no corresponde a lo que puede disponer efectivamente el usuario para pagar, ya que parte de su producción es para autoconsumo, incluso muchas unidades económicas venden ajonjolí de futuro para asegurar el consumo de la familia.

Es probable que de no haberse visto afectados por el huracán no se hubiera hecho tan evidente el problema del endeudamiento de algunos usuarios. Sobre todo porque muchos son buenos pagadores, aunque fracasen en sus cultivos. En este contexto es necesario mayor fineza en el cálculo de nuevos montos a productores de subsistencia que tienen deudas reestructuradas y que cuentan con poco inventario de ganado.

Por otro lado se pone en evidencia los límites que tiene el crédito con una herramienta de desarrollo. Aunque el Banco proporcione montos de crédito que posibiliten la inversión en ganado —o en tierras para los que



puedan comprar— existen obstáculos que desde el FDL no se pueden evadir, como son las frágiles estructuras productivas de la zona, la poca inversión de capital que hay en las fincas, el poco valor agregado que se genera a lo interno de la finca y la poca capacidad de reproducción que tienen las unidades económicas, la variabilidad climática y los precios del ajonjolí.⁵

Desde el crédito es factible elaborar un producto financiero más adaptado a las necesidades de la unidad económica, no sólo razonando las necesidades y oportunidades de inversión de los productores, sino también razonando la carga financiera que tienen que asumir estas unidades en relación con la rentabilidad que generan sus actividades

Además podrían explorarse otros mecanismos para disminuir el riesgo de pérdida de cosechas y animales. Los seguros para cosechas o un mecanismo de ahorro podrían ser oportunos en casos de sequías o inviernos copiosos o bajos precios, asimismo estimularía un mayor acercamiento entre el Banco Local y los usuarios ya que demostraría que el Banco está pensando también en sus intereses y que no sólo los productores son los que tienen que perder.

⁵ Como señala José Luis Rocha en Dilemas y Retos del Programa de Financiamiento Rural en la zona del interior, en donde citan a Compton Bourne y Douglas Graham: “si la tasa de rendimiento en la agricultura es tan baja que no permite pagar el préstamo, son otras las medidas apropiadas para enfrentar más directamente los factores limitantes de las utilidades agrícolas.”

IV. Conclusiones

La modalidad seleccionada por el FDL en Somotillo para apoyar la capitalización de sus usuarios, particularmente en los productores de subsistencia ha sido a través de las líneas de crédito. En los últimos años este tipo de producto se ha masificado en los bancos de la zona.


Apoyar la capitalización de los usuarios se convierte para el FDL en un tema crucial sobre todo en esa zona, (de mucho riesgo, como ya se analizó), pues significa que a través de la capitalización los ingresos aumentan, hay mayor inversión en la finca lo que la hace menos frágil, haciendo también menos difícil el reembolso del crédito y creando mayor capacidad para recibir crédito puesto que las garantías aumentan.

Además, en la zona de La Carreta y San Ramón la vía de capitalización es invertir en ganado y en tierras. La diferenciación social en La Carreta la marca la propiedad de la tierra. En San Ramón, en el sector de reforma agraria que obtuvo mayores extensiones de tierra al dividirse las cooperativas, la diferenciación pasa principalmente por el ganado y la inversión en las parcelas. El FDL por lo tanto está en la ruta que siguen tradicionalmente los usuarios para llegar a capitalizarse, ya que a través de las líneas de crédito han podido incrementar su hato y algunos hasta comprar tierras.

Sin embargo, el crédito es necesario pero no suficiente cuando las unidades económicas tienen obstáculos que les impiden el despegue hacia la ruta de capitalización como por ejemplo la diversificación de la finca, problemas de tenencia de tierra, problemas en la comercialización, etcétera.

Los casos analizados no pretenden ser una generalización de la situación de los productores de subsistencia en particular dentro del Banco Local. Tratan sencillamente de ilustrar situaciones y condiciones en las cuales algunos usuarios han hecho uso de líneas de crédito y han tenido éxito. Para los que no han tenido éxito el objetivo es ilustrar los obstáculos que enfrentan y las condiciones que les permite capitalizar.

Los principales factores identificados que dificultan el proceso de capitalización han sido la poca capacidad de pago que existe en los



sectores más pobres. Los sistemas económicos de este sector son muy frágiles, cuentan con pocos recursos de que disponer al momento de una crisis y tienen pocos ingresos fuera de la agricultura como por ejemplo vía salario o comercio. En los últimos años las áreas de siembra han evolucionado muy poco y dependen mucho del ajonjolí para saldar sus deudas e invertir en la finca.

Otro de los factores identificados que tiene que ver con la política del Banco Local es el nivel de endeudamiento de los usuarios. El proceso de capitalización en los usuarios más pobres no es tan rápido, el querer acelerar este proceso conlleva el riesgo de sobreendeudarlos sobre todo a los de mayor fragilidad económica. El análisis de los casos demuestra que hay mejores resultados cuando existe progresividad en los montos otorgados, o sea cuando los incrementos no son de forma abrupta y están ligados con actividades o fuentes de ingresos seguras.

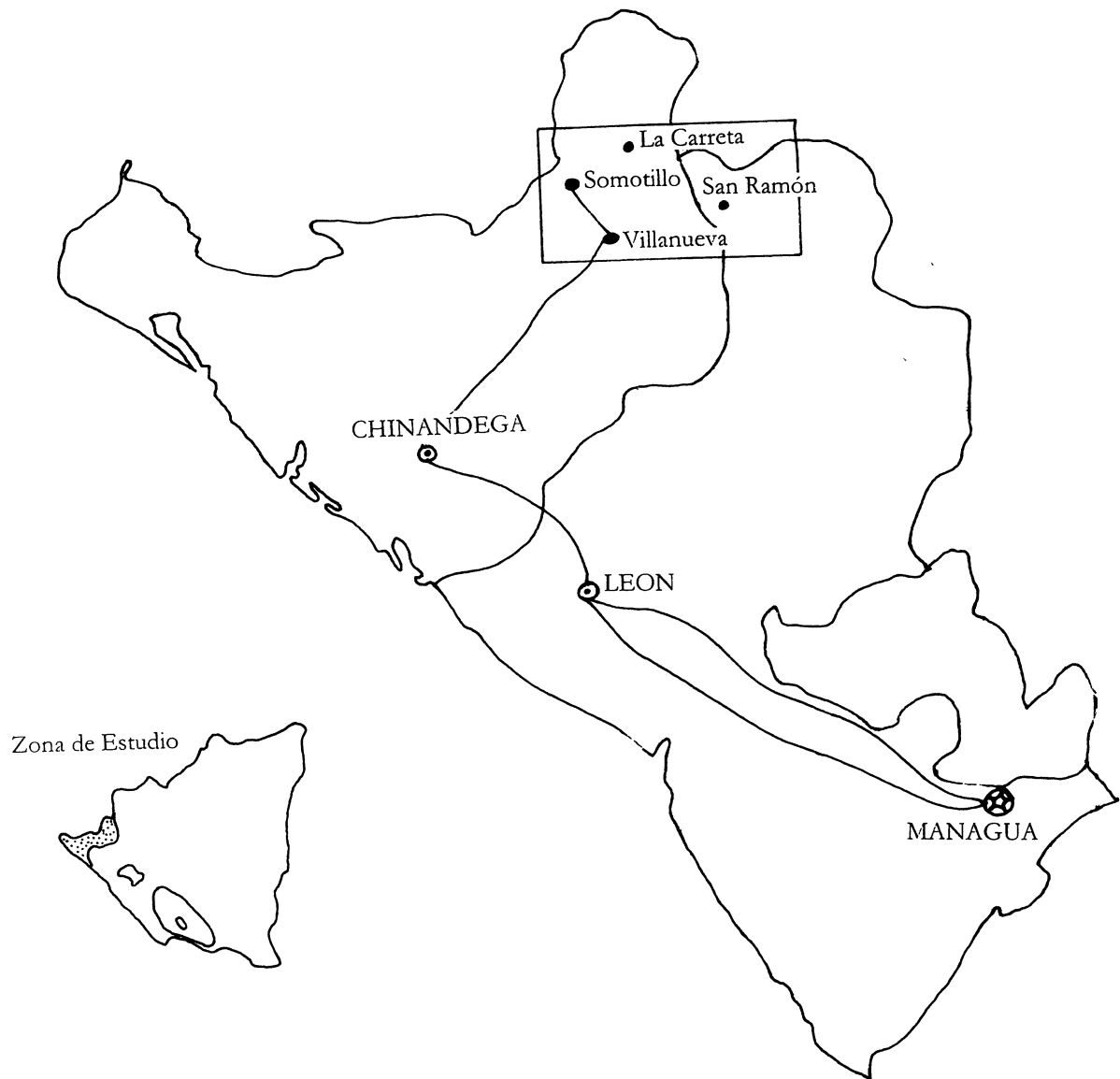
Por otro lado, el uso del crédito está ligado a la compra de vacas lecheras, yunta de bueyes, novillos, los que no generan rápidamente mayores ingresos y por lo tanto la capacidad de pago con la nueva inversión no se incrementa automáticamente.

Si se comparan los resultados en las dos comarcas, en La Carreta pueden presentarse condiciones más favorables para la capitalización que en San Ramón. La mayor experiencia de los productores de La Carreta y su mayor nivel de capital podrían ser condiciones que favorecen el proceso de capitalización pues los usuarios ya tienen iniciada su ruta de capitalización. En San Ramón la potencialidad está en las extensiones de sus fincas o parcelas en las que algunos ya han hecho inversiones en reforestación, establecimiento de cultivos alternativos como soya o permanentes como el marañón, o ya han hecho alguna mejora como terrazas o divisiones de potreros.

Bibliografía

- Dauner Isabelle (1994). *Chinandega Norte: Caracterización del territorio y tipología de productores*, (borrador), Nitlapán, Managua, Mimeo.
- Dauner, I., Gómez, L., Ruíz, A. (1998). *Impacto económico del crédito*, Nitlapán, Managua.
- Doligez F. (1995). *Evaluación de impacto de la Red de bancos locales de Nitlapán – Diseño metodológico y primeros resultados*, IRAM, Francia.
- Encuentro*. Revista de la Universidad Centroamericana. Año XXX. No. 45, 1998.
- Gómez, L., Vaessen, J., (1999), *Institucionalidad local y desarrollo rural equitativo en Nicaragua: una vista teórica y empírica explorativa (ensayo de discusión)*, 17 pp.
- Maldidier C., Marchetti Ralph P., (1996). *El campesino finquero*, Managua, UCA.
- Martínez, V. T.; Mendoza, R. *Somotillo: La gestión de cuencas, una necesidad impostergable*, (1999), Nitlapán/CIFOR. Documento inédito.
- Mendoza, R., Villanueva: *Los recursos naturales en un municipio empobrecido*, (1999), Nitlapán/CIFOR. Documento inédito.
- MIDINRA/CIERA, (1980). *Diagnóstico socioeconómico del sector agropecuario de Chinandega*.
- Rocha, José Luis. (1998), *Dilemas y retos del Programa de Financiamiento Rural en zonas del interior*. Documento inédito. Nitlapán-UCA. Managua.
- Ruiz García A., Meeussen I. (1993), *Evaluación del impacto del crédito en las familias rurales (Masaya-Carazo): Tres estudios de casos*, Nitlapán, Managua. Mimeo.
- Wattel J., Ruben R., Caballero E. L., Krikke E. (1994), *Financiamiento rural alternativo*, Tegucigalpa, Honduras, Ed. Guaymuras.

Anexo I
Mapa de cobertura de la Sucursal del FDL
en Somotillo





Este producto fue impreso
en los Talleres Gráficos Offset
de la Universidad Centroamericana (UCA)